

06 AGO. 2019

Bogotá D.C., 05 de agosto de 2019

Doctora  
NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA  
Ministra  
Ministerio del Interior  
[secretariaciprat@mininterior.gov.co](mailto:secretariaciprat@mininterior.gov.co)  
Carrera 8#12B-31  
Bogotá D.C.



Referencia: Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18 sobre riesgos contra líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos.

Respetada Ministra:

De manera atenta le informo que el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, en su labor de monitoreo y seguimiento a la Alerta Temprana (AT) 026 -18 emitida en febrero de 2018 para 332 municipios del territorio nacional, y en cumplimiento del decreto 2124 de 2017, realizó entre enero y mayo de 2019 el respectivo seguimiento a la evolución del riesgo advertido en la AT 026-18 el cual fue compilado en el documento adjunto de 76 folios titulado **INFORME DE SEGUIMIENTO ALERTA TEMPRANA 026 -18**.

Tal informe documenta que el riesgo para líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en Colombia identificado en la AT 026-18 no solo persiste, sino que se exacerba por varias razones expuestas en dicho documento.

Sin otro particular, agradecemos que los avances y/o resultados de sus gestiones, sean remitidos en los términos establecidos en el artículo 15 y subsiguientes de la Ley 24 de 1992, esto es, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación.

Cordialmente,



CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA  
DEFENSOR DEL PUEBLO

Proyectó: Carlos A. Guevara. Analista Nacional SAT  
Revisó: Mateo Gomez. Defensor Delegado   
Aprobó: Mateo Gomez. Defensor Delegado   
Archivado en: Alerta Temprana N° 026-18  
Consecutivo Dependencia: 4040-0877-19

101246

Dirección · Carrera 9 No. 16-21 / Bogotá, D.C.  
PBX: (57) (1) 3147300 · Línea Nacional: 01 8000 914814  
[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)  
Plantilla Vigente desde: 27/06/2017



## INFORME DE SEGUIMIENTO ALERTA TEMPRANA 026 -18

1. CONTEXTO DE ADVERTENCIA 2018 - 2019
2. ACTUALIZACIÓN DE ESCENARIO NACIONAL DE RIESGO
3. TENDENCIAS DE CONDUCTAS VULNETATORIAS CONTRA LOS LÍDERES SOCIALES Y PERSONAS DEFENSORAS POSTERIOR A LA EMISIÓN DE LA AT 026-18 (Homicidios, Amenazas, Atentados)
4. SEGUIMIENTO A LA RESPUESTA ESTATAL DEL ESCENARIO DE RIESGO NACIONAL ADVERTIDO EN LA ALERTA TEMPRANA No. 026-18.
5. CONTINUACIÓN DE LA ADVERTENCIA DEL SAT AL RIESGO DE LÍDERES SOCIALES POST AT 026-18
6. CASOS EMBLEMÁTICOS DE CONSUMACIÓN DEL RIESGO AT 026-18
7. CONCLUSIONES DEL ESCENARIO DE RIESGO POST AT 026-18
8. CONCLUSIONES DEL SEGUIMIENTO A LA RESPUESTA ESTATAL FRENTE A LA AT 026-18
9. RECOMENDACIONES

agosto de 2019

1

INFORME SEGUIMIENTO AT 026-18 - PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y LÍDERES SOCIALES

## PRESENTACIÓN

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su labor institucional de impulsar la política de prevención de violaciones a los DD.HH., monitorea y advierte acerca de las situaciones de riesgo que puedan suponer violaciones de derechos humanos e infracciones al D.I.H. en el contexto del conflicto armado, la violencia sociopolítica y otros fenómenos de violencia derivadas de estas; en la misma medida promueve acciones de fortalecimiento institucional y comunitario para el diseño e implementación de estrategias y mecanismos de prevención de carácter humanitario.

Sobre la base de esta tarea, el Sistema de Alertas Tempranas - SAT ha advertido en dos oportunidades el escenario de riesgo al que se enfrentan personas que se dedican a la defensa de los derechos humanos y el liderazgo social de manera individual o colectiva desde diversos ámbitos o sectores. En dicho sentido ha emitido dos documentos de advertencia (Informe de Riesgo No. 010-17 y Alerta Temprana 026-18) los cuales se construyeron bajo un ejercicio de monitoreo y análisis en el que se conocieron 886 conductas vulneratorias de los derechos de defensores de derechos humanos, líderes sociales y/o sus organizaciones o colectivos entre enero de 2016 y febrero de 2018. Dentro de estas conductas, el Sistema de Alertas Tempranas - SAT registró un total de 260 homicidios hasta la fecha de la emisión de la alerta 026-18. Particularmente el IR 010-17 tuvo un alcance de 32 departamentos y 277 municipios advertidos, mientras que la AT 026-18 amplió a 322 los municipios advertidos en 32 departamentos.

Las personas defensoras de Derechos Humanos o líderes/as sociales, tienen un rol esencial en la construcción de paz y democracia para el progreso de las Naciones. En Colombia, especialmente en los sectores populares tanto rurales como urbanos, donde la presencia diferenciada del Estado es evidente, el papel de estos liderazgos se profundiza en la medida en que son la transmisión entre las comunidades y las instituciones estatales para reivindicar y exigir sus derechos. Así lo ha reconocido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH<sup>1</sup> y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia- OACNUDH<sup>2</sup> en varios documentos.

<sup>1</sup> Informe Anual 2018. CAPÍTULO V - SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN SUS INFORMES DE PAÍS O TEMÁTICOS SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN: CUARTO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA (consultado julio 2019) <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5CO-es.pdf>

<sup>2</sup> Informe anual OACNUDH 2018 (consultado julio 2019) <http://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-anuales/9017-informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano-2018>



Defensoría

del Pueblo

En consecuencia cualquier acción violenta contra sus derechos tiene un impacto

negativo para las comunidades, pues genera daños profundos para el tejido social.

De ahí que cuando se quiere acallar a una colectividad que busca cambios o mejoría de sus situaciones, que afectan intereses de diversos sectores, el mensaje más contundente, es cegar la vida de sus líderes o los activistas por sus derechos.

Ante este escenario la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta el marco normativo vigente derivado del decreto 2124 de 2017 el cual crea el *Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida* y el mismo le confiere la responsabilidad de la elaboración, emisión y seguimiento de las ALERTAS TEMPRANAS a la entidad, pone en conocimiento del Gobierno Nacional y otras entidades del Estado el presente *Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18* emitida el 28 de febrero de 2018, alerta que señala el riesgo al que se enfrentan personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el territorio nacional. Corresponde entonces a la Defensoría del Pueblo, pronunciarse sobre la evolución del riesgo de vulneraciones a los derechos humanos de los defensores de derechos humanos y líderes sociales, a partir de la observación en terreno de los escenarios de riesgo planteados en la AT 026-18, tal como lo indica el inciso 2° del artículo 14 del Decreto 2124 de 2017.

Así las cosas, este ejercicio tiene como propósito actualizar el escenario de riesgo y hacer seguimiento la respuesta institucional desplegada en virtud de la Alerta Temprana 026-18. Para ello, entre el mes de octubre de 2018 y mayo de 2019, se monitoreó la ocurrencia de conductas vulneratorias contra los derechos de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de marzo de 2018 y el 17 de mayo de 2019. **Tal ejercicio arrojó como resultado la recopilación de 1658 conductas vulneratorias de las cuales 1608 son de carácter individual y ocurrieron contra personas defensoras y líderes sociales; así como 50 de ellas son de carácter colectivo y ocurrieron contra organizaciones sociales y/o defensoras de los derechos humanos. Estas conductas ocurrieron en 334 municipios de 32 departamentos del país.** Para esta labor, la Defensoría del Pueblo dispuso un equipo de más de 70 servidores y funcionarios públicos del SAT, así como la capacidad operativa de las 38 regionales de la entidad en todo el territorio nacional.

## 1. CONTEXTO DE ADVERTENCIA 2018 - 2019

La violencia contra las personas defensoras de derechos humanos ha sido una constante en la historia reciente del país y ha hecho parte del repertorio de violencia derivada del conflicto armado interno que sufrió Colombia por más de 50 años. La Defensoría del Pueblo ha hecho seguimiento a estas y otras conductas contra la población civil mediante Informes Defensoriales y especialmente, durante los últimos 15 años, por medio del Sistema de Alertas Tempranas. Sin embargo luego del proceso de negociación y firma de los acuerdos de paz entre la otrora guerrilla de las FARC-EP y el Gobierno de Colombia, el recrudecimiento de la violencia contra estos activistas fue evidente teniendo en cuenta que las acciones bélicas y las víctimas civiles producto de la confrontación armada con los demás actores del conflicto (Ejército de Liberación Nacional - ELN, Ejército Popular de Liberación - EPL, Grupos armados post desmovilización de las Autodefensas como las AGC, Rastrojos, Urabeños y otros) disminuyeron, frente al incremento de los homicidios de líderes sociales<sup>3</sup>.

Tan solo entre 2016 y 2018 la Defensoría del Pueblo de Colombia tuvo conocimiento de 437 homicidios de activistas de derechos humanos y líderes de organizaciones sociales. En razón a este ejercicio y los resultados de la advertencia de la Defensoría, diferentes organizaciones nacionales e internacionales empezaron a documentar esta situación, así como evidenciar su preocupación por este fenómeno de violencia. Tal es el caso del Programa Somos Defensores<sup>4</sup>, la Fundación Paz y Reconciliación<sup>5</sup>, INDEPAZ /Marcha Patriótica / Cumbre Agraria / Heinrich Böll Stiftung<sup>6</sup>, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo - CAJAR<sup>7</sup>, Misión de Observación Electoral - MOE<sup>8</sup>, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia<sup>9</sup> - OACNUDH y la Misión

<sup>3</sup> Informe SIADDHH Piedra en el Zapato - Programa Somos Defensores (consultado julio 2019) <https://choco.org/documentos/informe-anual-2017-piedra-en-el-zapato.pdf>

<sup>4</sup> Informe SIADDHH Más allá de las cifras 2 - Programa Somos Defensores (consultado julio 2019) <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2018/09/MasAllaDeLasCifrasEspWeb.pdf> y <https://somosdefensores.org/2019/04/23/la-naranja-mecánica/> Informe SIADDHH La Naranja Mecánica - Programa Somos Defensores (consultado julio 2019)

<sup>5</sup> Informe Cómo va la Paz - Fundación Paz y Reconciliación (consultado julio 2019) <http://pares.com.co/2018/06/06/como-va-la-paz-2018/> y Artículo de análisis La Víctimización de los líderes en 2019 - Fundación Paz y Reconciliación (consultado julio 2019) <https://pares.com.co/2019/02/04/la-victimizacion-de-lideres-sociales-en-el-2019/>

<sup>6</sup> Informe especial Indepaz (consultado julio 2019) <https://co.boell.org/es/2018/06/29/informe-especial-de-derechos-humanos-situacion-de-lideres-y-lideres-sociales-de> y Separata de seguimiento a Informe especial Indepaz (consultado julio 2019) <http://www.indepaz.org.co/separata-de-actualizacion-de-informe-todos-los-nombres-todos-los-rostros-abril-30-de-2019/Marcha+Patriotica/Cumbre/Indepaz>

<sup>7</sup> <https://www.colectivodeabogados.org/?Organizaciones-presentan-informe-a-la-Comision-de-la-Verdad-sobre-crimenes>

<sup>8</sup> Reporte de Misión Electoral sobre líderes sociales 2018 (consultado julio 2019) <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/Informe-de-violencia-contra-L%C3%ADderes-pol%C3%ADticos-sociales-y-comunales-10-Marzo.pdf> y Reporte de Misión Electoral sobre líderes sociales 2019 (consultado julio 2019) <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/03/1.-Informe-Violencia-contra-L%C3%ADderes-Pol%C3%ADticos-Sociales-y-Comunales.pdf>

<sup>9</sup> Informe anual OACNUDH 2018 (consultado julio 2019) <http://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-anuales/9017-informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano-2018>



Defensoría  
del Pueblo

COLOMBIA Verificación de las Naciones Unidas<sup>10</sup>. Asimismo este fenómeno de violencia ha sido objeto de estudio por parte del Examen Periódico Universal de la ONU<sup>11</sup> a Colombia e informes especiales de la OEA/CIDH<sup>12</sup>. Incluso la institución delegada en los acuerdos de paz para hacer seguimiento a la implementación de dichos acuerdos, el Instituto Kroc, señaló en su más reciente informe la delicada situación de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en Colombia, así como de los riesgos que esto implican a la construcción de la paz en el país y la implementación de los acuerdos<sup>13</sup>.

La advertencia, objeto del presente documento de seguimiento, da cuenta sobre la Alerta Temprana 026-18 y el contexto en el que se enmarcaron 80 alertas más entre el 1 de marzo de 2018 y el 9 de julio de 2019 las cuales advertían escenarios de riesgo para personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales. Esto último significa que del total de alertas emitidas por el SAT de la Defensoría del Pueblo, luego de la advertencia nacional (AT-026-18), el 93% señalaron, en su contenido, el peligro que enfrentan los líderes sociales de manera focalizada por departamento y municipio. Este punto tendrá un desarrollo especial en acápite más adelante.

En este contexto también hay que resaltar la visita oficial del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos, Sr. Michel Forst, quien en diciembre de 2018 y mediante un comunicado final señaló entre otras, la extrema preocupación que le asiste la situación de estos activistas en Colombia:

*“Colombia está pasando la página de décadas de violencia armada, existe una responsabilidad colectiva e histórica de proteger a aquellos que dan su vida para la realización de los derechos humanos y la construcción de la paz... Los defensores y las defensoras de los derechos humanos en Colombia están operando en un entorno coercitivo e inseguro... No solo eso, también son estigmatizados por diversos sectores de la sociedad como guerrillas, “el enemigo interno”, informantes, o personas anti-desarrollo... En las áreas rurales, donde la ausencia del Estado se junta con una numerosa presencia de grupos armados organizados e ilegales, los defensores y defensoras son un blanco fácil para quienes ven en ellos y en su agenda de derechos humanos un obstáculo para sus intereses... Me sorprendió saber que por 100 dólares podías “salirte con la tuya”, o al menos contratar a un asesino a*

<sup>10</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia 2018 (consultado julio 2019) <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1808244.pdf>

<sup>11</sup> Examen periódico Universal sobre Colombia 2018. OACNUDH (consultado julio 2019) <http://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/eventos/433-eventos-ano-2018/8902-epu-colombia-2018>

<sup>12</sup> CIDH urge a Colombia a tomar medidas urgentes para proteger a personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales - Declaración CIDH (consultado julio 2019) <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/065.asp>

<sup>13</sup> Tercer Informe de seguimiento a la implementación de los acuerdos de paz - Instituto Kroc (consultado julio 2019) [https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408\\_actualizacio\\_n\\_informe\\_3\\_instituto\\_kroc\\_feb19.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408_actualizacio_n_informe_3_instituto_kroc_feb19.pdf)

*suelo (sicario)... Me preocupa que defensores y defensoras de los derechos humanos no estén seguros en Colombia mientras persista la impunidad. Esta es una de las áreas que debe abordarse con urgencia.”<sup>14</sup>*

Esta declaración, producto de una visita de 13 días con más de 100 entrevistas y trabajo en terreno con diversos sectores, tuvo conclusiones que coinciden con las perspectivas planteadas en la Alerta Temprana 026 -18. Especialmente expone la perentoria necesidad de tomar medidas de fondo ante el innegable incremento de las vulneraciones a los derechos fundamentales de los líderes sociales, para frenar no solo los asesinatos y ataques contra personas defensoras, sino también para proporcionar medidas eficaces del Estado para garantizar de manera efectiva su actividad, prevenir los ataques en su contra e investigar a fondo los hechos de violencia para encontrar a los responsables materiales e intelectuales de estos hechos, a fin de que la paz en Colombia pueda ser estable y duradera.

---

<sup>14</sup> Declaración de Fin de Misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos, Michel Forst visita a Colombia, 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018 (consultado julio 2019) <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23960&LangID=S>

## 2. ACTUALIZACIÓN DE ESCENARIO NACIONAL DE RIESGO

El monitoreo y seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo por medio del Sistema de Alertas Tempranas en cumplimiento de lo dispuesto en el decreto 2124 de 2017, ha permitido evidenciar que el escenario de riesgo descrito en la Alerta Temprana 026-18 emitida por la entidad el 28 de febrero de 2018, persiste y se agudiza debido a varios elementos coyunturales, de contexto y en razón al recrudecimiento de la violencia focalizada contra las personas defensoras de los derechos humanos y líderes sociales en 32 departamentos del territorio nacional.

El ejercicio de seguimiento y actualización del escenario de riesgo se realizó entre el mes de octubre 2018 y mayo de 2019 a partir del monitoreo de las conductas vulneratorias a los derechos de los líderes sociales e igualmente una revisión de la evolución del riesgo producto de la persistencia del conflicto armado interno y otras dinámicas de violencia derivadas del mismo. Este ejercicio permitió a su vez la actualización del Marco Conceptual y Metodológico del SAT para el monitoreo del fenómeno de violencia contra personas defensoras de DD.HH. del cual es posible señalar como de suma importancia: a) la concreción de la definición de líder social y persona defensora de derechos humanos a la luz de los más recientes pronunciamientos y disertaciones de la ONU y otras entidades y b) la recategorización de los tipos de sectores a los cuales pertenece una persona defensora o líder social pasando de 19 a 15 tipologías<sup>15</sup>.

La violencia contra los líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, en continuación a la AT 026-18, se inscribe en un escenario de riesgo de alcance nacional que tiene expresiones particulares a nivel territorial, cuyos rasgos estructurantes y coyunturales /contextuales a la luz de lo ocurrido en 2018 y 2019, son los siguientes:

| RASGOS ESTRUCTURANTES Y COYUNTURALES /CONTEXTUALES  | DESCRIPCIÓN   |
|---|---|
| 1) la recomposición de dominios armados en territorios que durante décadas estuvieron bajo la influencia de las FARC - EP. 2) la persistencia de otros actores armados ilegales que en diferentes niveles usufructúan economías legales e ilegales, y concultan los derechos de la población civil. | La reactivación de la confrontación armada, el incremento de acciones bélicas y de la tasa nacional de homicidios en los departamentos con mayor concentración de homicidios de líderes sociales (Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Nariño, Meta, Córdoba y Chocó) permiten concluir la continuidad del riesgo para estos |

<sup>15</sup> Documento Interno “Marco Conceptual SAT para personas defensoras y líderes sociales” elaborada en octubre de 2018. Adjuntamos este documento para mayor comprensión.

|  |  |
|--|--|
|  | <p>activistas derivado del conflicto armado interno y las violencias derivadas del mismo en razón a los rasgos estructurales 1 y 2 expuestos en la AT 026-18.</p> <p>La dinámica nacional del conflicto armado durante el año 2018, presentó como hecho principal la salida de la guerra de los frentes de las FARC EP de los territorios donde tuvieron presencia histórica y la puesta en marcha de los procesos de reincorporación de ex-combatientes así como de los planes y programas dispuestos en el acuerdo. Pero a la par que las FARC se vinculaban al proceso de paz, también se consolidó una ardua disputa entre los demás grupos armados ilegales por hacerse a estos territorios. Es así como se configura una intensa disputa entre las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) por expandir y consolidar zonas costaneras del Pacífico, corredores fluviales en el Chocó, Valle, Cauca y Nariño y en el Caribe; también zonas urbanas con accesos a puertos y corredores de movilidad hacia mercados internacionales.</p> <p>Pero también sobresale el incremento y cada vez mayor cantidad de frentes y hombres de las denominadas Disidencias de las FARC que insatisfechos por los avances del proceso de paz con el Gobierno Nacional, han decidido recrear los antiguos frentes guerrilleros que llegaron a conformar.</p> <p>Otras disputas que también requieren ser evidenciadas, tienen que ver con</p> |
|--|--|

|  |  |
|--|--|
|  | <p>los enfrentamientos del ELN con el EPL en la región del Catatumbo nortesantandereano. El rompimiento de los diálogos de paz con el ELN y la ya avanzada expansión territorial lograda por este grupo en 2018 hace que el escenario de confrontación con el Estado sea evidente para 2019 y genere afectaciones a líderes sociales de las zonas en disputa y con histórica presencia de este grupo.</p> <p>En general, la dinámica de la violencia y el conflicto armado se expresa como resultado de una acelerada proliferación de facciones armadas, provenientes de diferentes estructuras armadas ilegales. Cada una en su territorio y con sus mecanismos de control e intimidación, así como de sus intereses particulares, configuran escenarios de riesgo para la población civil que se encuentra residiendo en el mismo radio de acción donde delinquen dichas estructuras afectando los derechos fundamentales de sus habitantes. Es así como se destaca la alta afectación a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de las personas que realizan actividades de liderazgo y defensa de los derechos humanos, sin importar su ocupación, condición étnica, género o edad.</p> |
| <p>3) Dificultades en los avances en la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en adelante Acuerdo Final - Rompimiento de diálogos con el ELN</p> | <p>En la AT 026-18 se identificó como uno de los ejes trasversales del riesgo contra líderes sociales, la implementación del acuerdo final. Para el ejercicio de actualización de 2018-2019 las demoras y dificultades que este proceso han exacerbado el escenario de riesgo teniendo en cuenta que en los territorios donde se concentran los planes y proyectos de</p>  |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>implementación es donde se presentan la mayoría de las conductas vulneratorias contra la vida de los líderes: Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Nariño, Meta, Córdoba y Chocó.</p> <p>Otro elemento a tener en cuenta es que la implementación de planes como el PNIS que buscan la sustitución de cultivos de uso ilícito, los planes asociados a la normalización y uso de la tierra, proyectos productivos de emprendimiento para ex-combatientes y la reiterada presencia de actores armados que no se acogieron al proceso como aquellos que salieron del mismo, ponen en peligro la acción de los líderes sociales. Lo anterior en razón a la participación activa que tienen las personas defensoras no solo en la promoción de la implementación de los acuerdos, sino también en el desarrollo local de su actividad, lo que hace que el contacto con los actores contrarios a la implementación, sea imposible de evitar.</p> <p>Por otra parte, el rompimiento de los diálogos de paz con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional - ELN a raíz del desdeñable atentado de este grupo armado insurgente contra la Escuela de Cadetes de Policía en Bogotá; trajo como consecuencia una reactivación de la confrontación armada y la profundización del conflicto que se habían menguado producto del escenario de dialogo con el ELN y la implementación de los acuerdos con las FARC en zonas donde la conflictividad social es alta, la</p> |
|--|---|

|  |   |
|--|---|
|  | <p>presencia del ELN es significativa y la acción de los líderes sociales es determinante: Norte de Santander, Magdalena Medio, Arauca, Chocó, Cauca, Nariño y Putumayo. Esto pondrá a los líderes sociales, de nuevo, en múltiples riesgos por trabajar por la paz y la implementación de los acuerdos, así como enfrentarse a la reactivación de la confrontación armada y la consecuente afectación a su trabajo.</p> <p>El reiterado ataque contra líderes sociales es una muestra de la necesidad de una política pública de garantías para la defensa de los derechos humanos en el marco del compromiso adquirido por el Estado colombiano en el acuerdo final, y que mina la posibilidad no solo de que los ex-combatientes puedan ingresar a la vida política sino también de sectores históricamente excluidos.</p> |
| <p>4) Dificultades en la implementación de la política pública de prevención, coordinación interinstitucional y mejoras a los mecanismos de protección</p> | <p>Durante el último periodo de gobierno de Presidente Juan Manuel Santos (2014-2018), se avanzó en la política pública para la protección de los líderes sociales mediante la expedición de una serie de decretos (Decretos 2252, 2078, 1581, 898 de 2017 y 660 de 2018) para complementar la ruta de protección del decreto 1066 de 2015 conocida como el Programa de Protección a Personas en Riesgo. No obstante esta política pública ha sufrido algunos traspies pues la disponibilidad presupuestal para tal fin ha sido incierta. El Gobierno del Presidente Iván Duque tiene la responsabilidad y el deber de asegurarse adopten las medidas pertinentes para lograr los fines previstos en la política pública.</p>   |

Estas normas, si bien no son una solución definitiva a las vulneraciones de los derechos fundamentales de líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos, fueron construidas con miras a mejorar los mecanismos de protección existentes, avanzar en la prevención de estas violencias, así como impulsar a los entes encargados de investigar estas vulneraciones a que tuviesen mejores herramientas para lograrlo, como es el caso del decreto 898 de 2017.

El Gobierno del Presidente Iván Duque ha tomado debilmente en consideración este paquete normativo y ha dado paso a la formulación de un nuevo plan para enfrentar el incremento de las vulneraciones contra líderes sociales. Es así como se crea el PAO - Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunales y periodistas. Este plan, pretende articular la respuesta estatal en temas de prevención, protección e investigación de cara a los altos niveles de victimización de líderes.

Si bien el PAO menciona los decretos expedidos por el gobierno anterior, aún no hay claridad de cómo estas nuevas disposiciones legales efectivamente se implementarán. Lo anterior permite colegir la necesidad de lograr un alto nivel de coordinación institucional que aún no se refleja en las actuaciones de las autoridades locales y regionales las cuales (teniendo en cuenta lo dispuesto en el decreto 2252 de 2017) tendrían la responsabilidad de ser los primeros

|                           |   |
|---------------------------|---|
|                           | <p>respondientes en temas de protección a líderes y acciones preventivas. La ausencia de un lineamiento de articulación Nación-territorio, no da claridad en cuáles son las acciones a realizar en este tema, toda vez que de vieja data hay un centralismo marcado en lo que tiene que ver con la acción para garantizar el trabajo de los líderes sociales en el país.</p> <p>En igual medida, la acción interinstitucional para enfrentar el fenómeno de violencia contra líderes sociales y las conductas vulneratorias que de este se derivan ha sido reducida. Espacios como la CIPRAT carecen de metodologías para la respuesta rápida ante los escenarios de riesgo advertidos en las Alertas Tempranas.</p>  |
| 5) Elecciones 2018 y 2019 | <p>Los procesos Electorales son otro elemento que determinan el riesgo para los líderes sociales y confirman el escenario identificado en la AT 026-18 para esta población en 2019. Al revisar el comportamiento de los asesinatos en 2018, la época electoral coincide con una especial concentración de los homicidios de líderes sociales; el 40% (71 casos) de todos los homicidios registrados en 2018 (178 casos) tuvieron lugar en los meses de la contienda electoral presidencial entre mayo y agosto de dicho año.</p> <p>Por otro lado las elecciones regionales a realizarse en octubre de 2019 también podrían configurar un incremento en el riesgo a personas defensoras de derechos humanos. Esta hipótesis se sustenta sobre la caracterización de los líderes con mayores niveles de victimización en</p> |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>2018 los cuales están asociados a personas defensoras en zonas rurales y asociados a la defensa de la tierra y el territorio y los derechos de poblaciones vulnerables como las Juntas de Acción Comunal, movimientos campesinos o comunitarios y autoridades étnicas indígenas y de comunidades negras, los cuales recogen al 83% del total de homicidios. Estos líderes que trabajan en el nivel local (municipios, corregimientos y veredas) estarán involucrados irremediablemente en las contiendas electorales, bien sea como posibles candidatos, participantes de las campañas o veedores ciudadanos de la contienda electoral, razón por la cual se incrementarán sus niveles de riesgo.</p> <p>Esta situación se profundiza con la creación de nuevas expresiones políticas (partidos políticos independientes como Colombia Humana, el nuevo partido político Fuerza Revolucionaria del Común - FARC o nuevos movimientos ciudadanos, campesinos, indígenas y de comunidades negras, así como movimientos significativos de ciudadanos inscritos por firmas; partidos que tienen posturas adversas a los intereses de grupos como el ELN, disidencias de las FARC o las AGC en regiones donde hay control por parte de estas organizaciones entre otros) en territorios donde se cruzan elementos altamente complejos como la implementación de acuerdos de paz, acciones de actores armados ilegales con proyección al control territorial, así como acciones gubernamentales por la lucha contra el ELN y la AGC (operaciones militares de</p> |
|--|--|

|  |   |
|--|---|
|  | <p>mediano y alto impacto referido a sustitución o erradicación de cultivos de uso ilícito, lucha contra el narcotráfico, etc) entre otros.</p> <p>En este sentido la Defensoría del Pueblo se encuentra realizando un monitoreo especial para los potenciales riesgos que puedan presentarse para las elecciones de octubre de 2019 con miras a la emisión de una Alerta Temprana Electoral en el mes de agosto, en donde se realizará un análisis en los riesgos de los líderes sociales en estas contiendas.</p> |
|--|---|

Como fue descrito en la AT 026-18, muy a pesar del despliegue de acciones por parte de algunas entidades del Estado para la disuasión del riesgo que enfrentan los líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, el escenario de riesgo para estos activistas persiste en los tres componentes estructurales mencionados en la AT 026-18 y se complementan con dos nuevos elementos descritos en el cuadro anterior en los numerales 4 y 5.

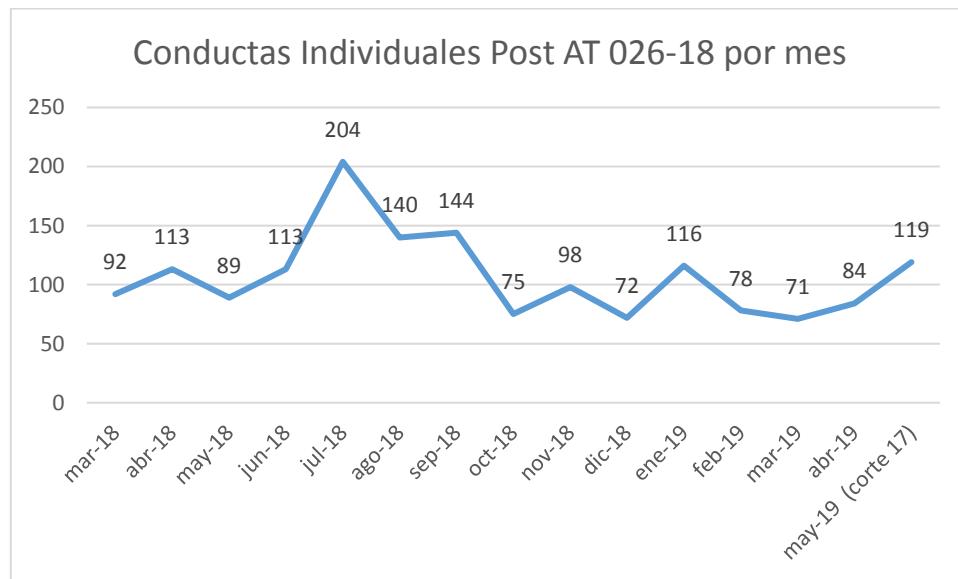
Tal situación es posible determinarla por el incremento de hechos victimizantes contra líderes sociales con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana 026 y a la persistencia de los factores de riesgo en el territorio como el accionar de grupos armado ilegales contrarios a las acciones de los líderes sociales, la agudización de la confrontación armada, la exacerbación de la polarización política en el país por el cambio de Gobierno y la falta de respuesta efectiva del Estado en materia de protección a personas defensoras y acciones preventivas eficaces, así como la lentitud en la adjudicación de responsabilidad penal para las conductas vulneratorias contra la vida, integridad personal y en general, las garantías a la defensa de los derechos humanos en Colombia.

### 3. TENDENCIAS DE CONDUCTAS VULNETATORIAS CONTRA LOS LÍDERES SOCIALES Y PERSONAS DEFENSORAS POSTERIOR A LA EMISIÓN DE LA AT 026-18

Luego de la emisión de la Alerta Temprana en mención en febrero de 2018, las acciones violentas, hechos victimizantes y conductas vulneratorias contra los derechos de los líderes sociales en el país sufrieron un incremento significativo a partir de lo registrado por el Sistema de Alertas Tempranas.

Según el monitoreo realizado por la entidad entre el 1 de marzo de 2018 y el 17 de mayo de 2019 dio cuenta de la ocurrencia de 1608 conductas vulneratorias contra líderes sociales y personas defensoras en 334 municipios de 32 departamentos del país. Para la AT 026-18 se tuvo conocimiento de la afectación de 697 líderes sociales en 322 municipios advertidos para 32 departamentos. Esto permite evidenciar de manera preliminar:

- 1) Hay un incremento en las conductas vulneratorias registradas para la elaboración de la AT 026-18 con su posterior seguimiento pasando de 697 casos (marzo 2016 - febrero 2017) a 1334<sup>16</sup> (marzo 2018 - febrero 2019) lo que denota un 52% de incremento en los hechos victimizantes contra personas defensoras de DD.HH.
- 2) Hay un sostenimiento del fenómeno de violencia contra líderes sociales a nivel municipal ya que pasamos de advertir 322 municipios a 334.



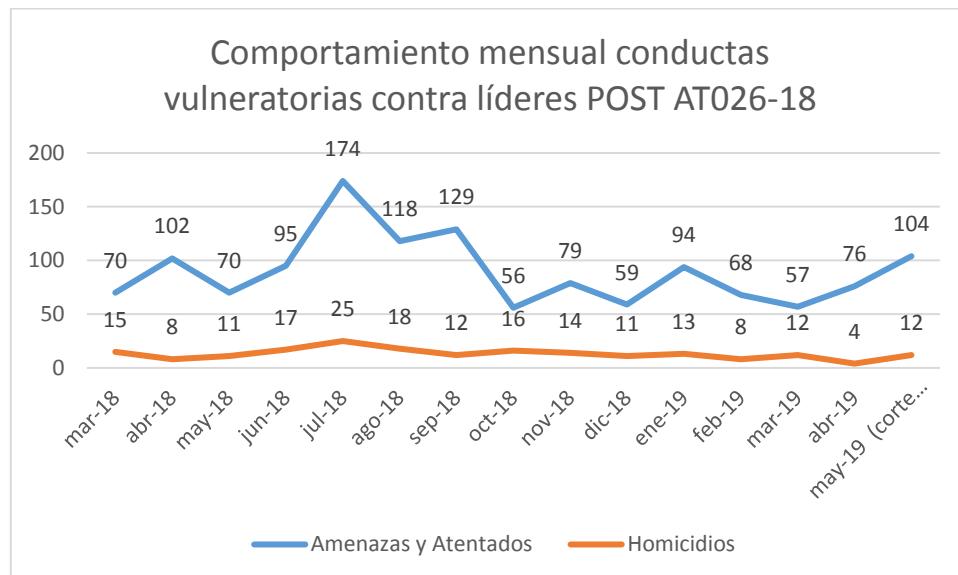
<sup>16</sup> Si bien el total de las conductas vulneratorias conocidas por el SAT para el presente informe de seguimiento es de 1608, se toma en cuenta para el comparativo solo lo concerniente al periodo marzo 2018 - febrero 2019 el cual es de 1335 teniendo en cuenta que el comparativo debe realizarse en periodos de tiempo similares de 11 meses. Para la elaboración de la AT 026-18 se contabilizaron los hechos victimizantes contra líderes sociales ocurridos entre el 1 de marzo y el 20 de febrero de 2018.

Esta situación tiene un desarrollo particular al revisar las diversas conductas vulneratorias identificadas y registradas para este ejercicio de seguimiento:

| CONDUCTA VULNERATORIA | LÍDERES AFECTADOS POST AT 026-18 <sup>17</sup> | LÍDERES AFECTADOS AT 026-18 |
|-----------------------|--|-----------------------------|
| AMENAZAS              | 1114   | 523                         |
| ATENTADOS             | 48   | 26                          |
| HOMICIDIOS            | 169  | 148                         |
| <b>TOTAL</b>          | <b>1335<sup>18</sup></b>                       | <b>697</b>                  |

La curva de conductas vulneratorias a los derechos de los líderes sociales va en aumento con posterioridad a la emisión de la AT 026-18 y en comparación con lo registrado en dicha alerta como puede apreciarse en el cuadro anterior; en todas sus tipologías se evidencia que hay incrementos significativos: amenazas incrementa en 53%, atentados en 47% y homicidios en un 13%.

Igualmente esta afectación a 1608 líderes sociales luego de la advertencia realizada por la Defensoría del Pueblo tuvo un comportamiento particular durante los 13 meses y 17 días registrados en el monitoreo, dando como resultado que los meses de mayo a septiembre 2018 y mayo 2019 tienen más del 50% de las conductas vulneratorias registradas:



<sup>17</sup> Ibidem

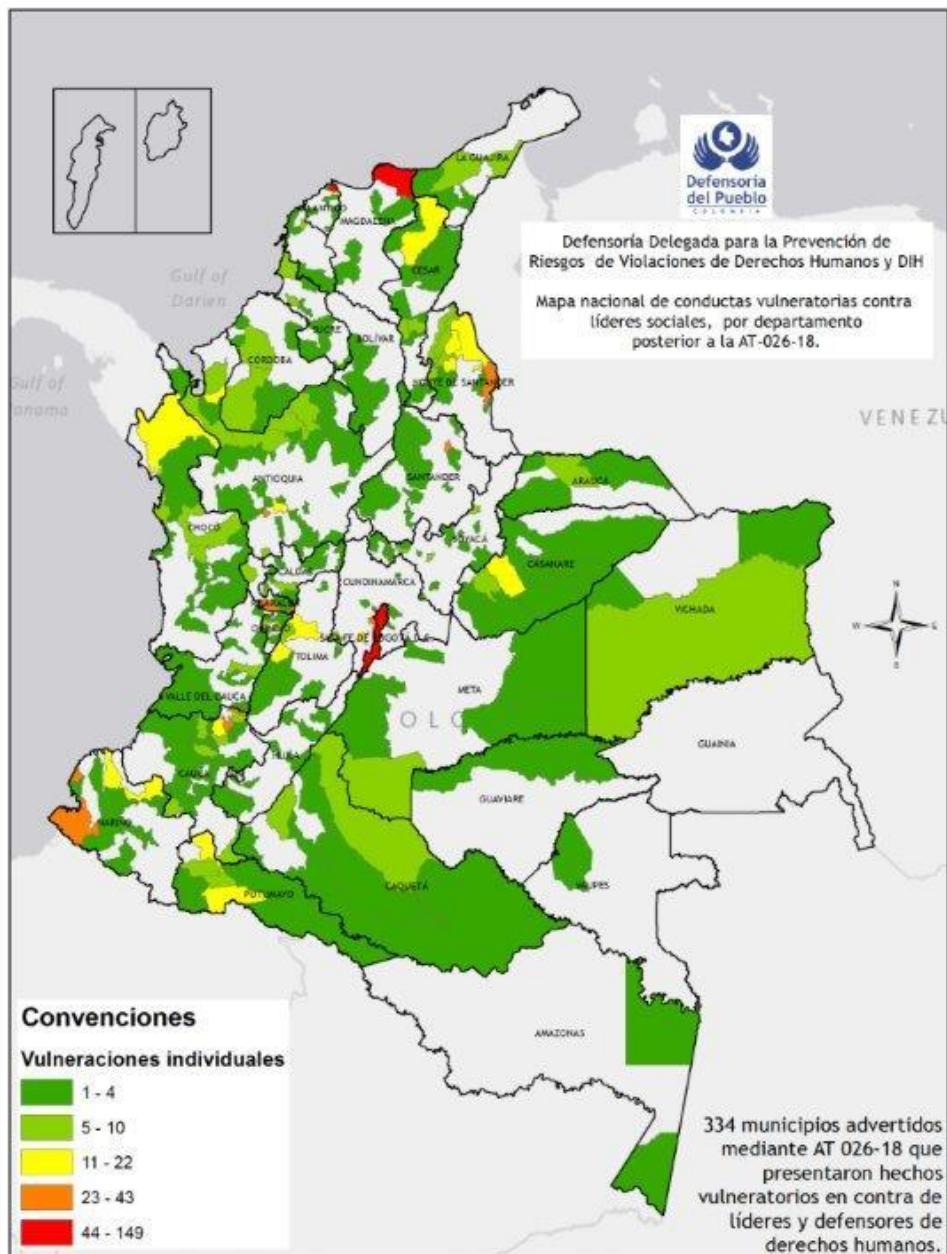
<sup>18</sup> Ibidem



Defensoría

del Pueblo

En cuanto a la distribución territorial de estas conductas vulneratorias registradas se evidenció que los departamentos de Cauca, Magdalena, Norte de Santander, Atlántico, Antioquia, Bogotá, D.C., Nariño, Quindío, Cundinamarca, Putumayo, Chocó, Santander y Cesar representan el 73% del total de conductas registradas con posterioridad a la emisión de la AT 026-18.



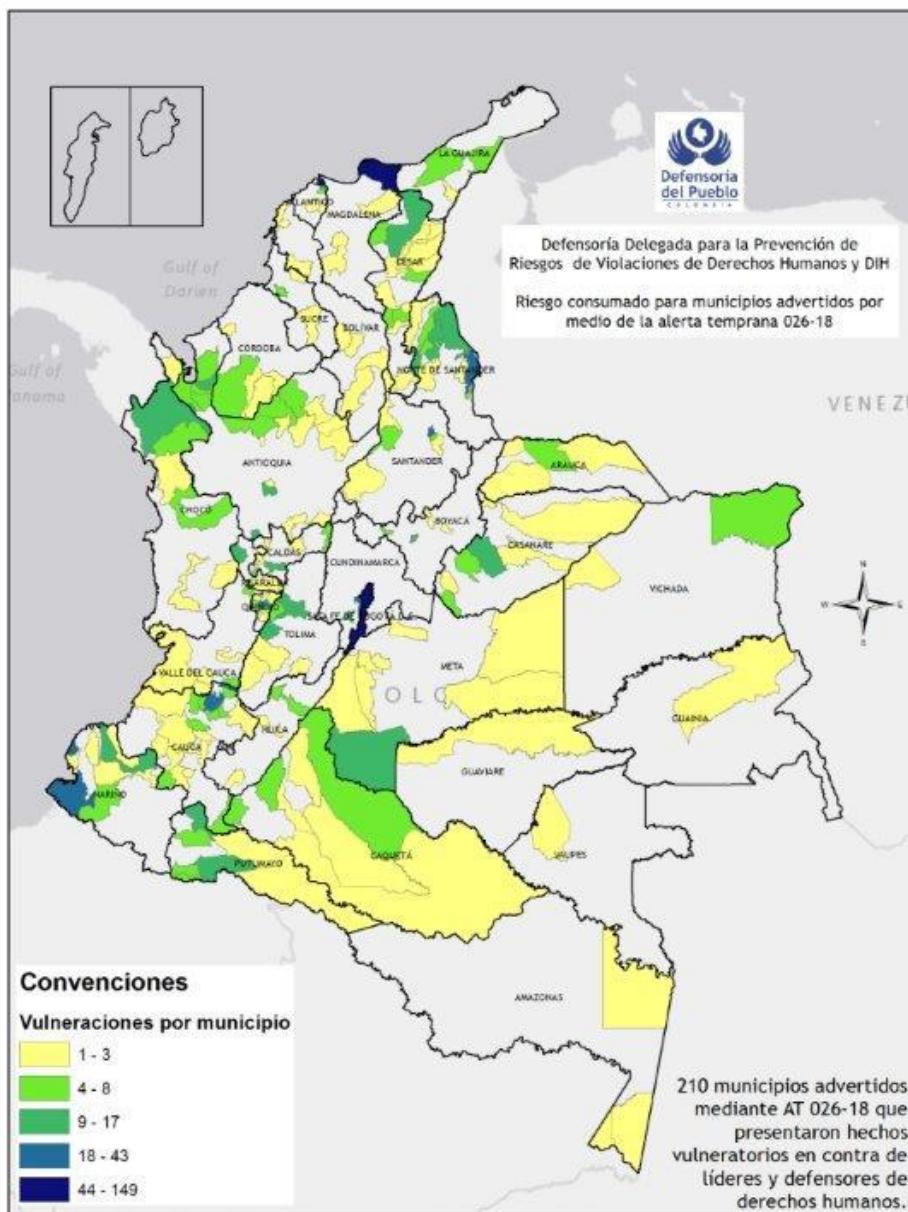


Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

Como conclusión para la Defensoría del Pueblo, las zonas más afectadas por la violencia contra líderes sociales se identifican en el suroccidente colombiano, departamentos del centro y norte del país. Teniendo en cuenta que la Defensoría del Pueblo mediante la AT 026-18 advirtió 322 municipios, el ejercicio de monitoreo y análisis realizado por el SAT para el presente informe de seguimiento concentró sus esfuerzos en determinar el nivel de consumación del riesgo advertido mediante la identificación de ocurrencia de conductas vulneratorias en dichos municipios.





Defensoría

del Pueblo  
COLOMBIA  
Este ejercicio dio como resultado que en el 46% de los municipios advertidos por la AT 026-18, ocurrieron conductas vulneratorias contra la vida e integridad personal de los líderes sociales con el agravante de que este porcentaje se incrementa significativamente al tratarse de homicidios ya que el 75% de los 196 casos de asesinatos que se presentaron con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana, ocurrieron en municipios advertidos por el SAT.

El seguimiento realizado también permitió evidenciar que no se registraron conductas vulneratorias contra personas defensoras de DD.HH. en 124 municipios advertidos en la AT 026-18. Igualmente hay que se señalar que se presentaron conductas vulneratorias en 121 nuevos municipios y de estos, en 23 de ellos, hay escenarios de riesgo evidenciados por Alertas Tempranas emitidas por la entidad.

Esta tendencia se complementa con la alta ocurrencia de conductas vulneratorias contra líderes sociales en capitales de departamento, 12 de los 25 municipios (48%) con mayor concentración de estos hechos victimizantes corresponde a capitales de departamento del país. Igualmente es de señalar que el 36% de estos municipios corresponden a categorías 5 y 6, es decir con mayores niveles de pobreza y menores presupuestos.

| MUNICIPIO                      | Conductas Individuales |
|--------------------------------|------------------------|
| SANTA MARTA (Magdalena)        | 149                    |
| BOGOTÁ, D.C.                   | 91                     |
| BARRANQUILLA (Atlántico)       | 82                     |
| SOACHA (Cundinamarca)          | 43                     |
| ARMENIA (Quindío)              | 42                     |
| Miranda (Cauca)                | 41                     |
| CALOTO (Cauca)                 | 38                     |
| SAN ANDRÉS DE TUMACO (Nariño)  | 33                     |
| BUCARAMANGA (Santander)        | 31                     |
| CÚCUTA (Norte de Santander)    | 28                     |
| PEREIRA (Risaralda)            | 26                     |
| SANTANDER DE QUILICHAO (Cauca) | 22                     |
| RIOSUCIO (Chocó)               | 17                     |
| YOPAL (Casanare)               | 17                     |
| IBAGUÉ (Tolima)                | 16                     |
| VALLEDUPAR (Cesar)             | 15                     |

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| EL TARRA (Norte de Santander) | 14 |
| HACARÍ (Norte de Santander)   | 14 |
| MOCOA (Putumayo)              | 14 |
| APARTADÓ (Antioquia)          | 13 |
| MEDELLÍN (Antioquia)          | 13 |
| EL CHARCO (Nariño)            | 12 |
| PUERTO ASÍS (Putumayo)        | 12 |
| TIBÚ (Norte de Santander)     | 12 |
| SOLEDAD (Atlántico)           | 11 |

Al revisar las afectaciones específicas por población, es posible determinar que las conductas vulneratorias tienen un mayor volumen de ocurrencia contra los hombres que desarrollan labores de defensa de los derechos humanos (de los 1608 líderes afectados 1126 son hombres y 482 corresponden a líderes sociales y a mujeres defensoras de los derechos humanos). Sin embargo la forma en que se afecta a las mujeres que desarrollan estas actividades tiene impactos mayores, como las amenazas contra sus hijos o núcleo familiar o las intimidaciones que implican violencia sexual entre otros.

Con respecto a los sectores a los cuales se asocia la mayoría de las conductas vulneratorias registradas por la Defensoría del Pueblo, los líderes o autoridades étnicas (indígenas y comunidades negras), en defensa de la tierra y el territorio (campesinos, comunales y comunitarios) así como en el activismo por la defensa de los derechos humanos (miembros de ONG'S o activistas independientes) son aquellos que registran mayores niveles de ocurrencia de dichas conductas.

| SECTOR DD.HH.           | Conductas Individuales |
|-------------------------|------------------------|
| Comunitario             | 302                    |
| Comunal                 | 283                    |
| Indígena                | 226                    |
| Víctimas                | 165                    |
| CAMPESINO O AGRARIO     | 136                    |
| Comunidades Negras      | 94                     |
| Activista de DD.HH      | 91                     |
| Funcionario Público     | 79                     |
| mujeres                 | 64                     |
| sindical                | 59                     |
| Estudiantil o académico | 40                     |
| OSIGD                   | 27                     |

|                       |             |
|-----------------------|-------------|
| Ambiental             | 24          |
| Cultural o deportivo  | 10          |
| Juvenil o de infancia | 7           |
| Rom                   | 1           |
| <b>TOTAL</b>          | <b>1608</b> |

Para mayor precisión de la información a continuación se realizará una revisión detallada de las conductas vulneratorias más relevantes:

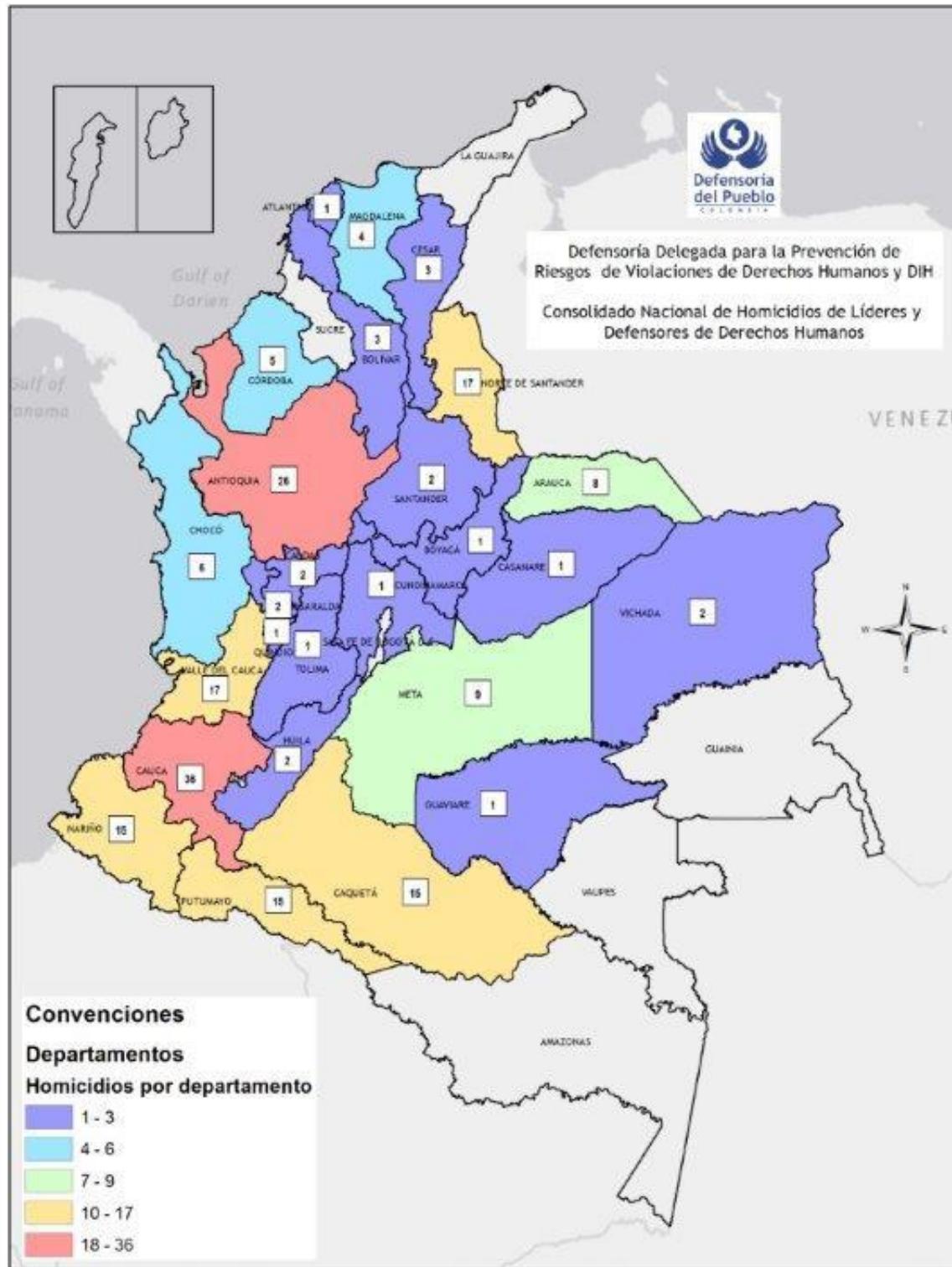
### Homicidios

Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 17 de mayo de 2019, 486 líderes sociales y defensores de derechos humanos han sido asesinados en Colombia, discriminados así: 2016: 133 casos; 2017: 126 casos; 2018: 178 casos; 2019 (17 de mayo): 49 casos. Es decir que desde 2016 cada mes han sido asesinados en promedio 12 líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en Colombia.

Ahora bien, para medir los efectos de la advertencia de la AT 026-18, debemos precisar que con posterioridad a su emisión y hasta el 17 de mayo de 2019 la Defensoría del Pueblo registró un total de 196 homicidios los cuales se presentaron en 108 municipios de 26 departamentos del país. De acuerdo al número de departamentos afectados se puede afirmar que esta conducta vulneratoria se encuentra distribuida a lo largo y ancho del territorio nacional; sin embargo si se considera el número de municipios donde se registraron, puede afirmarse que existe una alta concentración de los homicidios.

**De los homicidios registrados el 75% se presentaron en municipios identificados como en riesgo por la Defensoría del Pueblo en la AT 026-18<sup>19</sup>.** Teniendo en cuenta la concentración de homicidios en un reducido número de municipios (21 municipios concentran el 43% de los homicidios), en su mayoría identificados en riesgo, se puede concluir que la acción del Estado para proteger la vida de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales ha sido insuficiente.

<sup>19</sup> Los municipios con mayor número de homicidios registrados corresponden a zonas de alta conflictividad social, zonas priorizadas para la implementación de los acuerdos de paz y escenarios de disputa de actores armados ilegales que buscan el copamiento de zonas donde ostentaron el control territorial las extintas FARC - EP: Tumaco (Nariño), Corinto (Cauca) y Caloto (Cauca); 6 casos; Ituango (Antioquia), La Macarena (Meta), y San Vicente del Cagúan (Caquetá); 5 casos cada uno; Caucasia (Antioquia), San José de Uré (Córdoba), Suárez (Cauca), Tibú (Norte de Santander) y Tarazá (Antioquia); 4 casos cada uno respectivamente.

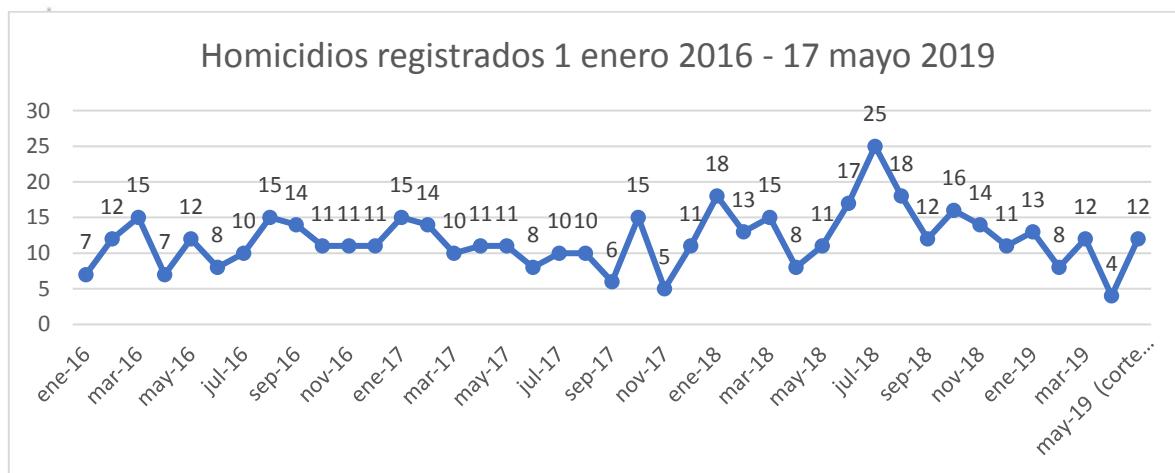
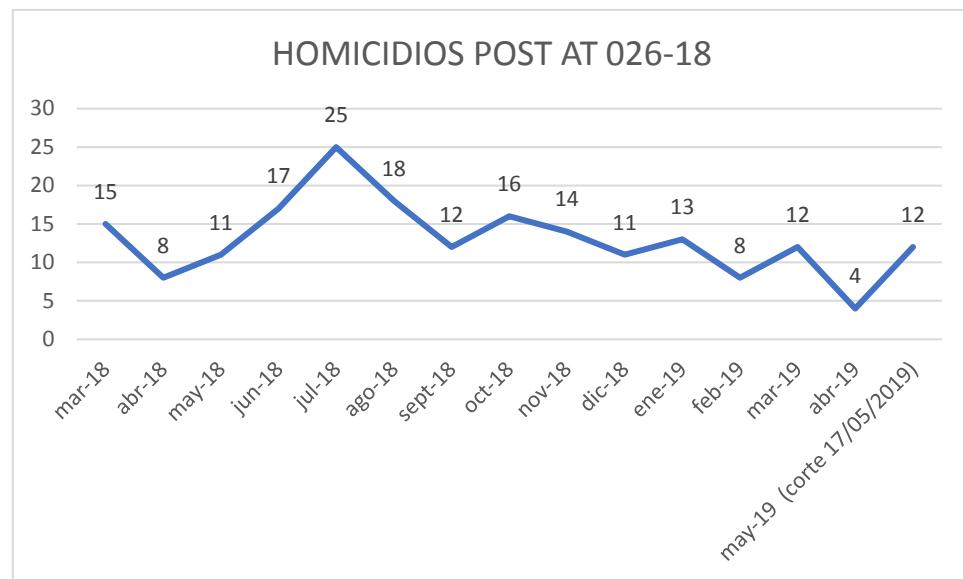


Para el ejercicio de actualización de 2018-2019 los homicidios contra personas defensoras de DD.HH. y líderes sociales se concentran en regiones donde confluyen 4 factores: 1) Son territorios que históricamente han sufrido la guerra; 2) se encuentran en proceso de implementación de acuerdos; 3) se encuentran en disputa por varios actores armados; y 4) tienen factores de pobreza y exclusión profundas. Nos referimos a los departamentos de Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Caquetá, Putumayo, Nariño, Meta, Arauca, Córdoba y Chocó. Estos departamentos concentran el 86% de los homicidios.

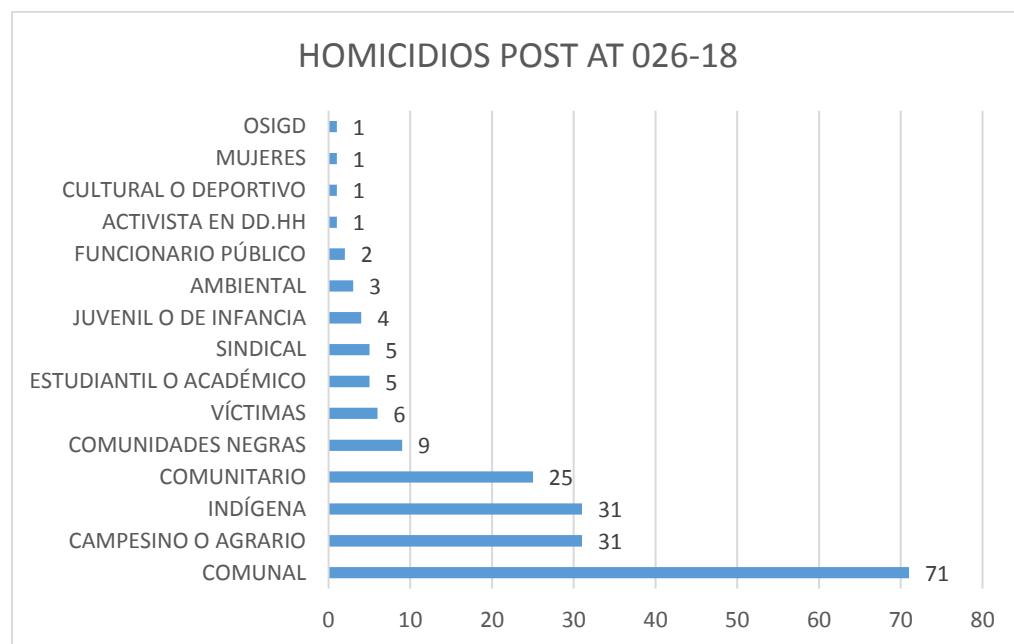
De los 196 homicidios registrados por la Defensoría del Pueblo después de emitida la AT 026-18, 176 corresponden a hombres y 20 casos a mujeres. Si bien la Defensoría desconoce en 72 casos la edad del líder asesinado, en 124 pudo acceder a dicho dato dando como resultado que el 55% de las personas defensoras de los derechos humanos víctimas de homicidio estaban entre los 30 y 60 años teniendo como edades críticas los 33 años con 7 casos, 38 y 52 años con 6 casos cada uno; y en la gran mayoría de los casos fueron asesinados con armas de fuego (187 casos).

En 19 casos la muerte violenta del líder social estuvo antecedida de su desaparición y en 48 casos, el acto violento de su muerte afectó también a terceros (familiares, amigos, compañeros, transeúntes, etc). 17 de estos líderes habían denunciado amenazas previas pero según la información obtenida por la Defensoría del Pueblo, ninguno de estos líderes previamente amenazados contaba con medidas de protección.

Como fue señalado anteriormente, la época electoral coincide con una especial concentración de los homicidios de líderes sociales; el 41% de todos los homicidios registrados con posterioridad a la emisión de la AT 026-18 (71 casos) tuvieron lugar en los meses de la contienda electoral presidencial entre mayo y agosto de 2018; si bien después de esta época electoral los homicidios se mantuvieron en cifras similares, a la fecha del presente reporte estos crímenes comenzaron nuevamente a incrementarse con 12 homicidios en tan solo 17 días del mes de mayo.



Es evidente que la mayoría de casos de homicidio están asociados a líderes en zonas rurales y asociados a la defensa de la tierra y el territorio y los derechos de poblaciones vulnerables como las Juntas de Acción Comunal, Movimientos campesinos o comunitarios y autoridades étnicas indígenas y de comunidades negras, los cuales recogen al 85% del total de homicidios.



Solo como un dato final y con el ánimo de incentivar la acción de las entidades de investigación y justicia de cara a no solo el esclarecimiento de los casos sino a la consecución de sentencias que den cuenta de los autores materiales e intelectuales de estos crímenes, así como sus motivaciones, el SAT solicitó información sobre el estado de avance de los procesos de investigación a la Fiscalía General de la Nación<sup>20</sup> entre 2018 y 2019; estos son los resultados de la respuesta de dicha entidad frente a los homicidios de líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos registradas por el SAT:

| ETAPA PROCESAL                         | HOMICIDIOS |
|--|------------|
| INDAGACIÓN                             | 147        |
| SIN INFORMACIÓN Y/O CONSULTA PENDIENTE | 24         |
| INVESTIGACION                          | 15         |
| JUICIO                                 | 7          |
| JUSTICIA PENAL MILITAR                 | 1          |
| SENTENCIA                              | 1          |
| TERMINACION ANTICIPADA                 | 1          |

De los 196 casos de homicidios registrados por la Defensoría para el presente Informe de Seguimiento solamente uno cuenta con una sentencia condenatoria y

<sup>20</sup> Respuestas recibidas por parte de la Fiscalía General de la Nación en comunicación vía e-mail 21 de enero de 2019 y Respuesta escrita mediante comunicación Radicado No. 20197720026911 del 18 de marzo de 2019. Se aclara que para los casos con posterioridad a estas comunicaciones se han establecido reuniones conjuntas entre OACNUDH y la Fiscalía de las cuales se desprende parte de esta información y/o está próxima a consultarse. En la tabla que acompaña este acápite estos casos se identifican como SIN INFORMACIÓN Y/O CONSULTA PENDIENTE



Defensoría

del Pueblo de Colombia con Terminación anticipada lo que denotaría que existe un muy bajo nivel de justicia por estos crímenes y que los procesos investigativos y judiciales aún avanzan con demasiada lentitud.

Una situación que amerita ser enunciada y revisada con detenimiento es el *Informe de Homicidios Contra Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos 2010-2019* publicado en abril de 2019 por la Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y asuntos internacionales. En este documento se señalan dos situaciones que son vistas con preocupación por parte de la Defensoría del Pueblo. La primera es la utilización exclusiva de las cifras reportadas por OACNUDH como elemento central para determinar el número real de los homicidios contra líderes sociales en el periodo 2016- 2019 del cual se despresde una presunta reducción del 32%<sup>21</sup> en esta conducta; esta situación llama la atención con respecto a la reducción porcentual de los homicidios a partir de las cifras de la OACNUDH las cuales no representan el total de los homicidios, como la misma oficina lo ha señalado en sus informes oficiales:

“16. Los 110 asesinatos de defensores de los derechos humanos registrados por el ACNUDH, si bien no representan el universo total de casos, sí permiten identificar tendencias en el comportamiento de estas agresiones, que socavan gravemente la defensa de los derechos humanos, actividad fundamental para la vida democrática y el estado de derecho.”<sup>22</sup>

Sobre la base de esta premisa, se hace imposible determinar la reducción efectiva de los homicidios contra personas defensoras de los derechos humanos con tan solo una fuente de información (OACNUDH) y a esta situación se le suma que el gobierno nacional no ha tenido ni tiene en cuenta las cifras y casos reportados por la Defensoría del Pueblo mediante la AT 026-18 ni tampoco en otros espacios de articulación institucional. Igualmente hay que tener en cuenta que las comparaciones estadísticas realizadas en el informe de la Presidencia no son claras debido a que se comparan períodos disimiles. Este tema tiene un elemento adicional y es que la OACNUDH comparte también con una fuente oficial, un listado de casos en proceso de verificación los cuales representan un número altamente significativo de homicidios que no son tenidos en cuenta por el gobierno nacional:

<sup>21</sup> Durante el Gobierno del Presidente Duque los homicidios de líderes sociales se han reducido el 32%, reveló el Consejero para los Derechos Humanos. Declaración del Consejero Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Francisco Barbosa Delgado (consultado julio 2019) <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190605-Gobierno-Presidente-Duque-homicidios-lideres-sociales-reducido-32-Consejero-Derechos-Humanos.aspx>

<sup>22</sup> Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Colombia 2018. Pág. 4 (Consultado julio 2019) <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-anuales/9017-informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano-2018>

| Año  | Casos Verificados OACNUDH | Otros casos OACNUDH <sup>23</sup> | Casos DEFENSORIA DEL PUEBLO |
|------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| 2016 | 61                        | -                                 | 133                         |
| 2017 | 84                        | 28                                | 126                         |
| 2018 | 115                       | 21                                | 178                         |
| 2019 | 32                        | 29                                | 49                          |

Estas diferencias de abordaje del tema que tiene el gobierno nacional se contrastan con la colaboración armónica de quienes monitoreamos la situación de riesgo de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en Colombia. Desde 2018, la OACNUDH, el SAT y el Programa Somos Defensores se encuentran desarrollando labores de colaboración técnica y cruce de informaciones de cara a cerrar la brecha de las cifras de homicidios contra líderes sociales, y poder cotejar informaciones para hacer cada vez más precisa no solo la observación sino, en el caso del SAT, hacer mucho más precisa la advertencia del riesgo para estos activistas.

El segundo elemento llamativo es que a juzgar por el informe de la Presidencia, tan solo el homicidio de un líder social es un indicador real de la amenaza y riesgo al que se enfrentan estos activistas ya que solo son estos crímenes los que movilizan la acción institucional y aun así, es un fenómeno “pequeño” para el país, al referirse en el informe a que los homicidios contra líderes se presentan en solo el 4% del territorio nacional y su comparación con la tasa nacional de homicidios es mínima.

Resulta preocupante que el gobierno nacional no solo minimice el problema al tema de los homicidios desconociendo el impactante volumen de amenazas (1351 casos conocidos por la Defensoría entre 1 de marzo de 2018 y 17 de mayo de 2019) y la ocurrencia de otros hechos victimizantes que van en ascenso como los atentados contra la vida de estos líderes y el creciente escenario de estigmatización contra estos activistas.

### Amenaza

En cuanto a las amenazas contra personas defensoras de DD.HH. y líderes sociales es de preocupación de la Defensoría del Pueblo el incremento significativo del 53% en esta conducta vulneratoria con posterioridad a la emisión de la AT 026-18, donde se presentaron 1351 amenazas registradas. Al igual que el general de las

<sup>23</sup> Se entiende por otros casos aquellos en los que la OACNUDH no pudo verificar, lo que no significa que no sean líderes sociales o persona defensoras de los derechos humanos, o también casos de homicidio que se encuentran en verificación.



Defensoría

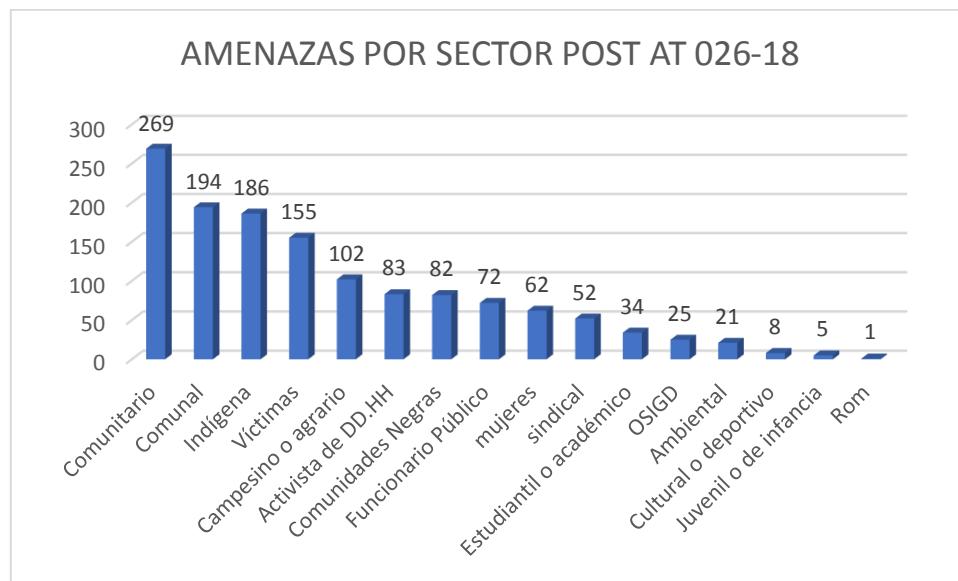
del Pueblo

COLOMBIA

conductas vulneratorias tuvieron un incremento significativo, también las formas de amenaza se incrementaron en todas sus tipologías, con un elemento adicional y es que para este ejercicio de seguimiento, la Defensoría del Pueblo identificó un alto nivel de resistencia de los líderes y lideresas afectados a detallar la información referente a sus amenazas por miedo a retaliaciones por esta denuncia.

| TIPO DE AMENAZA  | POST AT 026-18 | AT 026-18 |
|--|----------------|-----------|
| Víctima se niega a revelar la forma de amenaza / No responde | 244            | N/A       |
| Amenaza directa del agresor                                  | 351            | 142       |
| Comunicación escrita amenazante                              | 261            | 149       |
| Mensajes por Medios telefónicos y virtuales                  | 294            | 107       |
| Por intermediarios de manera directa                         | 53             | 21        |

Al revisar la afectación de los sectores sociales por amenazas se puede deducir que hay una desproporcionada diferencia que pondera la afectación a líderes comunitarios, comunales, Indígenas y representantes de víctimas sobre el resto de poblaciones afectadas, las cuales representan el 67% del total de amenazas registradas con posterioridad a la AT 026-18. Igualmente llama la atención cómo 333 de las 1351 amenazas registradas (es decir el 24%) corresponden a lideresas, lo que denota una particular utilización de esta conducta vulneratorias contra esta población.



En cuanto a la ocurrencia por departamento de las amenazas, llama la atención la situación de zonas como Bogotá, Atlántico, Magdalena, Quindío y Santander los cuales no tiene una marcada dinámica de conflicto armado o confrontación armada derivado del mismo y sin embargo cuentan con un volumen importante de esta



Defensoría

del Pueblo

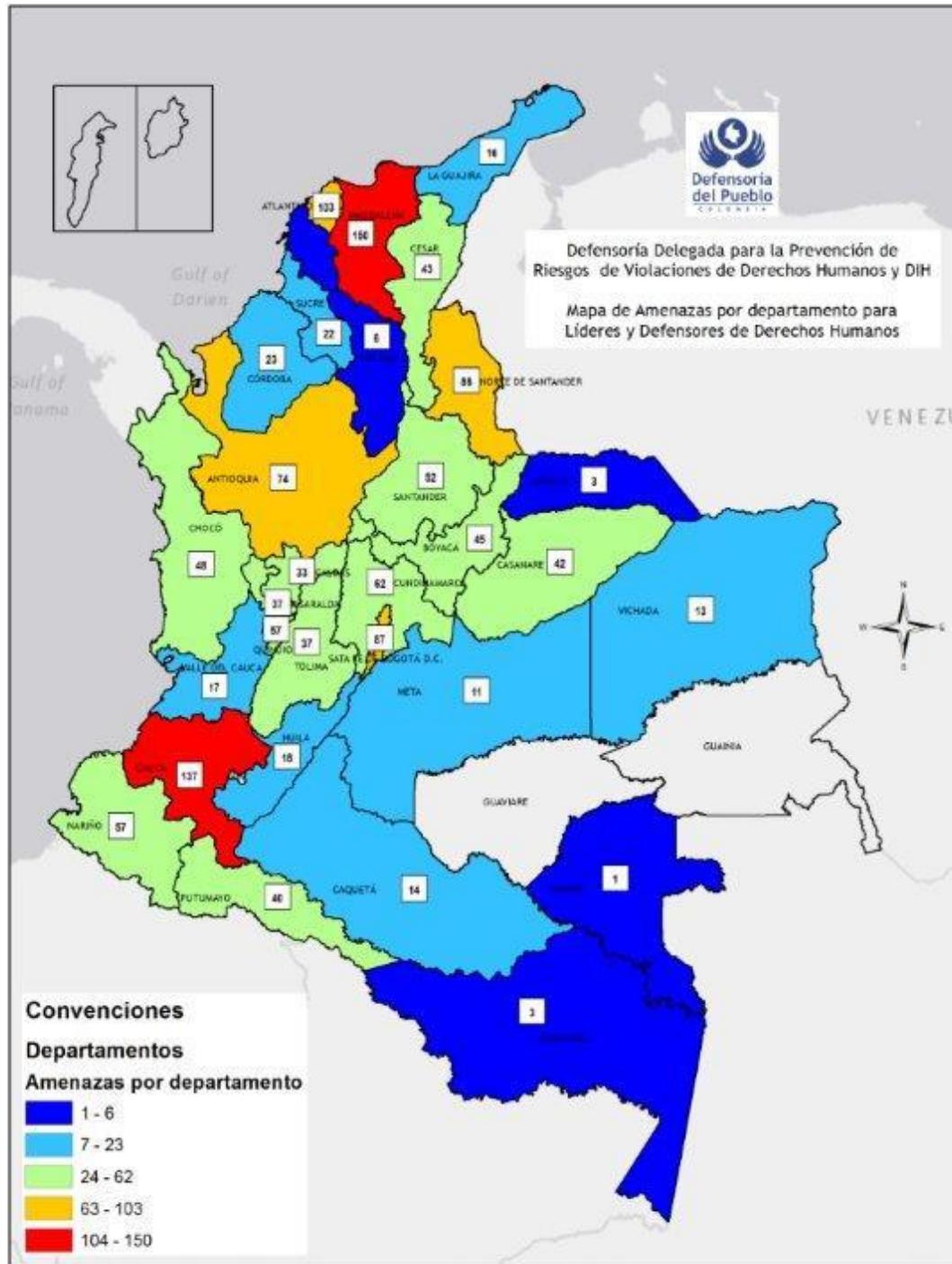
COLOMBIA

conducta vulneratoria. Esto puede obedecer a la afectación en su gran mayoría, de líderes asociados a Juntas de Acción Comunal, líderes comunitarios y Activistas en DD.HH que por su trabajo urbano por los derechos de estas comunidades resultan siendo objeto de intimidaciones. Igualmente es de suma importancia denotar la creciente identificación de amenazas contra funcionarios públicos en funciones de defensa de los derechos humanos que en esta ocasión y con posterioridad a la AT 026-18 registro 72 casos.

Se espera que con la sanción de la Ley 1908 de 2018<sup>24</sup> en la que se tipifica el delito de amenaza contra líderes sociales las entidades encargadas de la investigación y justicia avancen en estos procesos, que a la fecha no se tiene noticias de que haya avances investigativos en la materia.

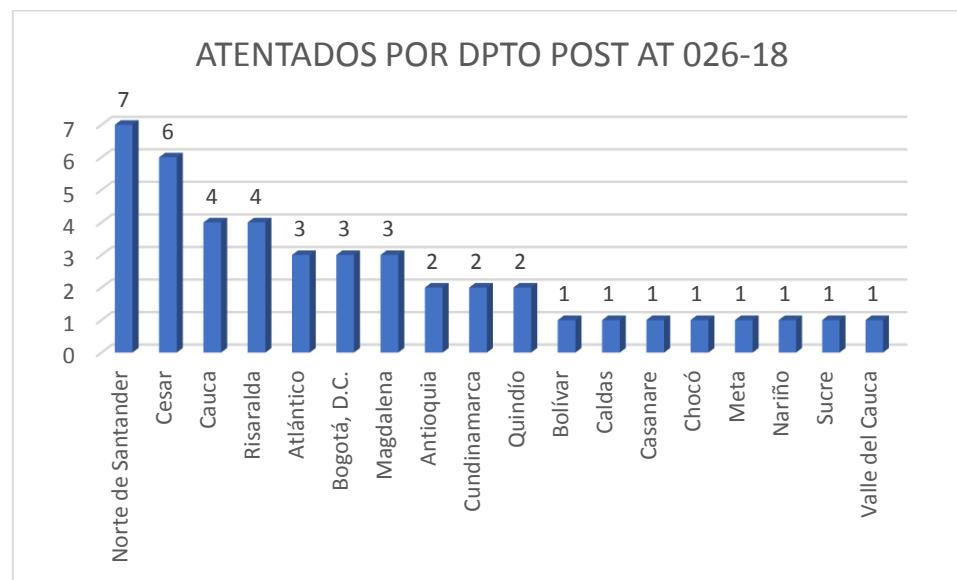
---

<sup>24</sup> El articulado señala que el que por cualquier medio atemorice o amenace a una persona que ejerza actividades de promoción y protección de los derechos humanos, o a sus familiares, o también a dirigentes sindicales, incurirá en una pena de 72 a 128 meses de prisión y multa de 200 salarios mínimos legales vigentes. La misma norma precisa que incurrirán en la misma pena cuando las amenazas recaigan sobre un servidor público o sus familiares. Se entenderá como familiares, los parientes hasta cuarto grado de consanguinidad.





Al revisar la conducta vulneratoria de Atentados, el incremento también fue significativo, 47% con respecto a la medición hecha para la AT 026-18 (26 casos de atentado en AT 026-18 frente a 44 casos después de la alerta). Estos atentados ocurrieron en su mayoría contra líderes comunitarios (10 casos) comunales (9 casos), indígenas (7 casos), activistas en DD.HH. (5 casos) y servidores públicos en función de defensa de los derechos humanos (5 casos); estos últimos afianzan la preocupación de la Defensoría del Pueblo manifiesta en la descripción de amenazas ya que configura un escenario de riesgo creciente para este sector de la población.



Los atentados por sector de defensa de los DD.HH con posterioridad a la AT 026-18 tienen algunas particularidades importantes de señalar; en primera instancia hay una participación importante de departamentos que no se encuentran en los primeros lugares de ocurrencia de homicidios como Cesar, Bogotá Atlántico, Magdalena y Risaralda. La ocurrencia de esta conducta vulneratoria significa que el hecho victimizante originalmente planeado por el agresor (homicidio) no se concretó por diversas causas, es decir que estos 44 casos de atentados, son 44 hechos que pudieron ser homicidios y elevar a una cifra mayor el número de líderes asesinados.

#### 4. SEGUIMIENTO A LA RESPUESTA ESTATAL DEL ESCENARIO DE RIESGO NACIONAL ADVERTIDO EN LA ALERTA TEMPRANA No. 026-18.

Con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana No. 026 de 2018, el 28 de Febrero de 2018, el Sistema de Alertas Tempranas da continuidad a su misión institucional con la aplicación del procedimiento de seguimiento a la respuesta estatal frente a situaciones de riesgo advertidas, mediante el cual recopila información de las acciones institucionales emprendidas para superar, mitigar y controlar los escenarios de riesgo y valorar la movilización institucional frente a las recomendaciones formuladas y el impacto de esas acciones.

Para el caso de los riesgos identificados en contra de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos en el país, la presente sección presenta la síntesis de la movilización institucional por cada una de las entidades frente a las recomendaciones hechas en la Alerta Temprana N° 026-18, complementada con las acciones desplegadas en virtud de 80 Alertas Tempranas donde también se identificaron escenarios de riesgo locales o regionales, para estos mismos grupos poblacionales.

##### 1. Al Gobierno Nacional:

La Defensoría del Pueblo identifica que el gobierno nacional no ha definido un plan especial de difusión respecto de la declaración sobre defensores de derechos humanos adoptada mediante Resolución A/RS/144 de la Asamblea General de Naciones Unidas. Al respecto, la entidad en el presente Informe de Seguimiento, da cuenta de esfuerzos en visibilizar la labor que desarrollan los líderes sociales y defensores de derechos humanos llevados a cabo por funcionarios del gobierno de Juan Manuel Santos, que se suman a los pronunciamientos hechos por el actual gobierno del Presidente Iván Duque en los espacios convocados por el Ministerio del Interior para implementación del *Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunitarios y periodistas - PAO*.

Sin embargo, se denota que funcionarios del orden nacional, departamental y municipal, desconocen reiteradamente los derechos y libertades fundamentales que tienen los individuos y colectivos en todo el territorio nacional de formar organizaciones, asociaciones, afiliarse a ellos, participar, manifestarse pacíficamente, debatir ideas, así como, demandarle al Estado la garantía de sus derechos fundamentales. Así mismo, las responsabilidades que tienen los funcionarios públicos de los diferentes órdenes territoriales de llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar, respetar y velar por la labor que los líderes sociales y defensores de derechos humanos desarrollan, así como la protección de sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal.

## 2. Al Ministerio del Interior

Producto de la implementación del punto 3.4.3 del Acuerdo de paz entre las FARC - EP y el gobierno de Colombia, se estructuraron varios instrumentos normativos para la protección de derechos de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos, mediante la expedición de los Decretos 2252 (Alcaldes y Gobernadores son Primeros Respondientes en la protección y prevención de líderes sociales), 2078 (mecanismos de protección colectiva), 1581 (política pública de prevención a violaciones a los derechos humanos) y 898 (Creación de Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía) de 2017 así como el decreto 660 de 2018 (Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios), para complementar la ruta de protección del decreto 1066 de 2015 conocida como el Programa de Protección a Personas en Riesgo. Del decreto 1581 se destaca, que adopta la política pública de prevención, que la institucionalidad debe adelantar la gestión del riesgo en tres dimensiones: prevención temprana, prevención urgente o protección y garantías de no repetición.

Aunque el gobierno nacional ha definido desde su política de prevención, acciones para la promoción de la defensa de los defensores de derechos humanos y superar la estigmatización de organizaciones y comunidades en los territorios, se identificó que las acciones de reconocimiento público son escasas, por lo que comunidades, sus líderes y los defensores de derechos, siguen adelantando sus actividades en un entorno donde son estigmatizados y señalados por funcionarios públicos del orden nacional y local, con respecto a la función que desarrollan en pro de sus comunidades y cuestionando la validez de sus denuncias frente a las amenazas en contra de su vida, libertad, integridad y seguridad personal, y la reivindicación de los derechos de las comunidades que lideran.

Con anticipación, el Decreto Ley 2893 de 2011, ordena al Ministerio del Interior, en coordinación con las entidades del orden nacional y territorial competentes, la obligación de formular e implementar una política pública de prevención de violaciones a los derechos humanos, con un enfoque integral, diferencial y social.

En observación de la Defensoría del Pueblo, las acciones adelantadas por parte de Ministerio del Interior, frente a los marcos normativos referidos, han estado encaminadas a la socialización del contenido normativo de la política pública en el territorio nacional, pero existe una carencia de lineamientos, en especial para las entidades territoriales, sobre cómo armonizar lo definido por el decreto 4800 de 2011 en lo relacionado con la prevención, protección y garantías de no repetición, y las diferentes estrategias definidas en el Decreto 1581 de 2017 para la prevención a violaciones de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos, y comunidades con ocasión de restricciones ilegales o arbitrarias contra las libertades ciudadanas, por la disputas de la tierra y el



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA Territorio, por las dinámicas económicas criminales, y cuáles son los mecanismos

de articulación nación territorio para la implementación de la política.

Por otra parte, los denominados Planes Integrales de Prevención considerados en el entorno normativo de la Ley 1448 de 2011, se erigen como un instrumento integrador de la gestión del riesgo de la política de prevención. Están dirigidos a identificar, advertir, alertar, contrarrestar, mitigar o brindar garantías de no repetición de las violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades en situación de riesgo excepcional. Una de sus principales características es que debe integrar otros instrumentos de prevención, tales como los Planes de contingencia, Planes de Prevención de Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes, otros planes sectoriales de prevención existentes en los entes territoriales y las rutas para la prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, consideración reafirmada mediante en el Decreto 1066 de 2015.

La normatividad vigente define que una vez aprobados los Planes Integrales de Prevención por parte de cada entidad territorial, éstas remitirán copia del mismo al Ministerio del Interior, a fin de coadyuvar el apoyo a la gestión de la implementación y el seguimiento de los respectivos planes.

En cuanto a la aplicación del Decreto 2124 de 2017, si bien durante el año 2018 se avanzó en la estructuración de un Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida, con un rol preponderante del Comité Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas en el papel de articulación y coordinación de la acción institucional, es necesario que estos ajustes formales se traduzcan en metodologías y protocolos para la toma de decisiones en estos escenarios. Hasta el momento, en observación de la Defensoría del Pueblo, éstos espacios siguen siendo asumidos por parte de las autoridades bajo desde una perspectiva de negación y desconocimiento de los escenarios de riesgo construidos autónomamente por la Defensoría del Pueblo, desconcentrando los esfuerzos y la atención que debería dirigirse a la respuesta rápida.

En complemento de los avances normativos referidos, más recientemente se ha dado paso a la formulación de un nuevo plan para enfrentar el incremento de las vulneraciones contra líderes sociales, el cual se ha denominado *Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunales y periodistas - PAO*, como estrategia del actual Gobierno para hacer frente al fenómeno de violencia contra este grupo poblacional. La Defensoría del Pueblo lo ha reconocido como una manifestación indefectible de la voluntad de no cesar en los esfuerzos para mitigar los riesgos que se tejen entorno a defensores de derechos humanos y líderes.



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

Este plan, busca articular la respuesta estatal en temas de prevención, protección e investigación de cara a los altos niveles de victimización de líderes. Si bien el

Plan de Acción Oportuna PAO referencia los decretos expedidos con anterioridad, aún no hay claridad de cómo estas nuevas disposiciones legales efectivamente se implementarán, cuáles serán sus contenidos y metas y cómo se coordinan con los esfuerzos normativos anteriores. Vale la pena señalar que estas disposiciones fueron conocidas por la entidad de manera directa por consulta del Ministerio del Interior y no por la respuesta que se le solicitó oficialmente a dicho Ministerio producto de la emisión de la AT 026-18.

Lo anterior permite colegir la necesidad de lograr un alto nivel de coordinación institucional en todos los niveles de gobierno, que aún no se refleja en las actuaciones de las autoridades locales y regionales las cuales tienen la responsabilidad de ser los primeros respondientes en temas de protección a líderes y la implementación de acciones preventivas.

La Defensoría del Pueblo ha registrado que los entes territoriales cuentan con el apoyo del Ministerio del Interior con asistencia técnica, para la formulación y/o actualización de los Planes Integrales. Sin embargo dichos ejercicios no cuentan con la participación amplia y efectiva por parte de organizaciones sociales, comunitarias y de mujeres, comunidades afrocolombianas e indígenas identificadas en riesgo, que les permita incidir en la definición de acciones acordes al contexto territorial y a las particularidades poblacionales.

De igual forma, teniendo en cuenta los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad definidos para todos los órdenes del gobierno, cuando un ente territorial no cuenta con la capacidad financiera y técnica, en especial aquellos de sexta categoría, donde con regularidad se registran hechos victimizantes en contra de líderes y defensoras y defensores de derechos humanos, las acciones deben trascender la realización de espacios y reuniones sin mayor efectividad en la definición de acciones, y superar los acompañamientos intermitentes que permitan tener una labor coordinada para la protección de los líderes y defensores de derechos humanos.

Un elemento adicional a la respuesta institucional, es la convocatoria de la Mesa Nacional de Garantías entre el gobierno nacional, entidades del Estado, plataformas de derechos humanos y la comunidad internacional con la secretaría técnica del PNUD que desde hace 10 años, discute y construye acciones de cara a las garantías de estos activistas para desarrollar su trabajo. La realización de la primera Mesa Naciona de Garantias del gobierno del Presidente Duque en la ciudad de Popayan - Cauca el 30 de mayo de 2019 y la consecuente reactivación de los procesos derivados de esta mesa (Sub mesa de protección, sub mesa de investigaciones, comisión de apoyo, de mesa con enfoque de género) son una acción muy positiva de cara a la consecución de avances en las garantías a los



derechos de estos trabajadores por los derechos humanos del país. Sin embargo es perentorio que esta reactivación esta acompañada del cumplimiento de los compromisos tanto de gobierno nacional como de otras entidades concernidas en esta mesa.

### 3. A la Unidad Nacional de Protección:

En lo que respecta a la gestión de la Unidad Nacional de Protección - UNP, se evidencia que la Entidad no presenta avances en sus metodologías para la evaluación del riesgo y la adopción de medidas de protección, a pesar de las continuas y reiteradas solicitudes que ha hecho la Defensoría del Pueblo en este sentido, no solamente a través del Informe de Riesgo N° 10 de 2017 y la Alerta Temprana N° 26 de 2018, sino también en el marco del seguimiento a las Alertas Tempranas emitidas en las diferentes regiones del país, oficios directos dirigidos a la Dirección de la Unidad y otros mecanismos de la magistratura moral aplicada por el Defensor del Pueblo.

En relación a la oportunidad para la adopción de las medidas, la Unidad refiere con frecuencia la imposibilidad de individualizar los casos y por esa razón, solicita a la Defensoría del Pueblo y otras autoridades que aporten toda la información en este sentido, con efectos negativos en la celeridad para evaluar los riesgos individuales y la adopción de medidas efectivas. En este sentido, la Defensoría del Pueblo destaca que en atención a la sentencia del Consejo de Estado del 31 de agosto de 2017<sup>25</sup>, la sola existencia de posibilidades razonables de impedir la materialización de un riesgo previamente conocido por parte de entidades del Estado, genera responsabilidad Estatal por omisión, de manera que para el caso concreto de la UNP, las posibilidades razonables de impedir la materialización de un riesgo advertido por el SAT de la Defensoría del Pueblo, exigen que la entidad despliegue acciones de coordinación y acciones concretas para la identificación líderes y defensores de DDHH, dada su especial situación de vulnerabilidad.

La focalización de la intervención de la Unidad, no atiende a los principios de la acción preventiva considerada en el Decreto 2124 de 2017, con aplicación de los enfoques que requiere la gestión en protección para atender de manera diferenciada a poblaciones y grupos sociales con características particulares en razón a su etnia, edad e identidad de género. La creación de los Grupos Regionales no ha representado mejoras en el desempeño institucional la Unidad, principalmente por la limitada capacidad de acción que estos grupos tienen frente a la inmediatez que amerita la respuesta del Estado cuando se trata de casos de amenazas o ataques inminentes.

<sup>25</sup> Sentencia 13001233100020010149201 del 31 de agosto de 2017 a cargo del Magistrado Ponente Ramiro Pazos Guerrero, en donde se manifiesta que “se ha encontrado configurada la responsabilidad de la administración en aquellos eventos en que, pese a que el afectado ha promovido expresas solicitudes de protección, estas han sido retardadas, omitidas o adoptadas en forma insuficiente. No obstante, también se ha aceptado que existen eventos en que los riesgos para determinados sujetos resultan previsibles para las autoridades, aún en ausencia de solicitud expresa del interesado, casos en los que sólo es preciso acreditar, para efectos de la responsabilidad estatal, que por cualquier vía el Estado tenía conocimiento de la situación de riesgo; no obstante, se mantuvo indiferente”. (Subraya fuera de texto).

La respuesta institucional frente a escenarios de riesgo como los advertidos para líderes sociales, comunitarios, integrantes de las mesas de participación efectiva de las víctimas y defensores de derechos humanos, debe trascender los estándares de coordinación y promover la adopción de medidas de comunicación efectiva y armonía institucional en la actuación. La Defensoría del Pueblo, ha identificado que las alcaldías, como primer respondiente en la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos, activan algunas medidas de protección dentro de sus posibilidades, sin embargo, estas medidas no tienen efecto continuo sin la debida articulación con gobernaciones, el Ministerio del Interior y la UNP, la cual en la mayoría de los casos ha sido tardía y escasa.

Con respecto a la activación de la Rutas de Protección, la información recopilada en terreno para validar la efectividad de las medidas, actividad que se desarrolla en terreno con las comunidades y sus líderes, las víctimas del delito de amenazas e intimidaciones, manifiestan su inconformidad por las debilidades que se presentan frente a los procedimientos para la evaluación del riesgo tanto individual como colectivo, así como frente a la implementación de las medidas. A continuación se presentan algunas de estas situaciones que refuerzan esta observación:

- Falta de articulación entre las instituciones y coordinación frente a casos que pasan de un programa o esquema de protección a otro.
- Falta de claridad en las competencias institucionales: esta situación se presenta especialmente en los entes territoriales, en la que se ha encontrado el desconocimiento de los funcionarios del nivel local con respecto a la implementación de las rutas de protección y prevención. Se siguen presentando casos en los cuales funcionarios públicos locales subvaloran la inminencia del riesgo de violación a los derechos humanos, con el propósito de evadir su responsabilidad en la adopción de medidas. Esta circunstancia tiene un efecto adicional en los planes de contingencia, prevención y protección establecidos en la ley 1448 de 2011, los cuales no están incluyendo estos factores de violencia en el contexto y en la identificación de acciones.
- El desconocimiento de actores generadores del riesgo o de amenaza: sobre este punto, es preciso señalar que en espacios convocados por la Defensoría del Pueblo en los que se tratan casos concretos de amenazas, la respuesta de las autoridades apunta a la negación o desconocimiento de la presencia de los actores armados, situación que limita la posibilidad de identificar e individualizar los responsables, circunstancia que eleva los niveles de riesgo, pues este desconocimiento y falta de resultados en las investigaciones, propicia que las medidas que se adopten no sean proporcionales al riesgo que enfrentan las víctimas.

- Irregularidad en la implementación de las medidas: el caso más recurrente es el de las revistas policivas, donde los beneficiarios han manifestado que su aplicación se orienta al registro de la actividad formalmente, pero no necesariamente a mitigar el riesgo.
- Demoras en las evaluaciones de riesgo y resultados de las mismas por parte de la Unidad Nacional de Protección.
- Demoras en la implementación de las medidas: a pesar de existir resolución de implementación de las medidas, se ha tenido conocimiento que estas no se aplican en los tiempos establecidos.
- Falta de respuesta institucional frente a las solicitudes de medidas de emergencia y reubicación temporal.
- La decisión de las medidas de protección se lleva a cabo a través del CERREM, sin los suficientes elementos de contexto para determinar la adopción o no de medidas de protección.

Si bien, la UNP reportó a la Defensoría del Pueblo los trámites correspondientes a la individualización de líderes, lideresas, defensores y defensoras de DDHH, así como de algunas organizaciones, cabildos y consejos comunitarios referidos en la AT N° 026 - 18 y en varias de las Alertas Tempranas emitidas desde 2018 en las regiones en las que se identificó el escenario de riesgo, se destaca que no se implementan ejercicios de concertación de dichas medidas con organizaciones y comunidades, sobre la manera de acceder al programa de protección, y sobre las medidas colectivas necesarias y adecuadas respecto de su situación de seguridad. En diferentes casos conocidos por la Defensoría del Pueblo, se evidenció que la Unidad Nacional de Protección, no adelantó acciones de concertación con líderes de organizaciones sociales de las medidas de protección necesarias para garantizar su vida e integridad.

Es importante señalar que frente a los casos en que se advierte por parte de la Defensoría del Pueblo un riesgo sobre un colectivo poblacional, grupo o institución defensora de derechos humanos, la Unidad Nacional de Protección ha orientado su accionar a la individualización de los integrantes en situación de riesgo. Lo anterior no puede desconocer o dejar de lado el proceso social afectado sobre el que se presenta el riesgo, y es a partir de la concertación con éste que deben adoptarse las medidas tanto individuales como colectivas.

De acuerdo a lo que reporta la entidad, de los 487 casos de amenazas contra líderes, lideresas, defensores y defensoras de DDHH que lograron identificarse en la Alerta Temprana 026, a mayo del presente año, la UNP no ha avanzado en la individualización de 94 casos, de los cuales 15 han sido catalogados como indeterminados, mientras que de los otros 79 se está en proceso de recolección de información para la individualización. Los casos restantes se encuentran en diferentes etapas de trámite frente a la ruta del programa de protección.



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

En lo respectivo a la respuesta frente a la necesidad de implementar enfoques diferenciales y de género, no se evidencian acciones que permitan identificar la aplicación de enfoques de género o étnico en la gestión de la Unidad Nacional de Protección.

Específicamente frente al enfoque de género, cuando el riesgo recae sobre mujeres o personas con orientación sexual e identidades de género diversas, no se evidencian medidas ni acciones institucionales ni especiales en el marco del programa de protección, ni en relación con los casos concretos expuestos en el documento de advertencia. Pese a que la UNP cuenta con un comité de Transversalidad de Género, no se conocen la gestión que se impulsa desde el mismo.

#### 4. Fuerza Pública

Los organismos de seguridad, tanto Ejército Nacional, Armada Nacional y Policía Nacional, han adelantado un papel preponderante en la reacción frente a los escenarios de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo, y en especial aquellos frente a los contextos de amenaza y riesgo en contra de líderes sociales, comunitarios y defensores de Derechos Humanos.

La respuesta institucional registrada se orienta frente al riesgo de la seguridad pública en el territorio, y su accionar se enmarca en la persecución de las organizaciones criminales, la participación en Consejos de seguridad y otros espacios interinstitucionales para la validación de los riesgos y la identificación de acciones para contrarrestar el accionar delincuencial de estructuras armadas en los territorios donde la Defensoría del Pueblo ha identificado el riesgo para líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos.

Las actuaciones que con mayor regularidad registran las diferentes unidades militares, dan cuenta del fortalecimiento del pie de fuerza institucional para mejorar las condiciones de seguridad material de las comunidades, la creación de frentes de seguridad como estrategia de penetración del territorio para la identificación de responsables en las violaciones a los derechos humanos y favorecer los procesos de denuncia de conductas delictivas, y la realización de operaciones y operativos orientados a contrarrestar la presencia de grupos armados ilegales responsables de las amenazas y vulneraciones de derechos en las comunidades.

Una de las principales estrategias aplicadas por la Policía Nacional, está orientada a la implementación del Plan Padrino en los casos donde se denuncian amenazas por parte de los afectados, las comunidades o por parte de otras autoridades. Según información procesada por la Defensoría del Pueblo, esta estrategia se



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

compañía con la solicitud de medidas adicionales de protección en especial a la Unidad Nacional de Protección.

Otro elemento importante a destacar es la emisión de la Directiva Operativa transitoria No. 013/DIPON-INSGE-23.2 por la cual la Policía Nacional actualizó los Parámetros de Actuación de la Estrategia de Protección a Poblaciones en situación de Vulnerabilidad - ESPOV; si bien esta directiva recoge mucho del accionar no solo de la PONAL sino de otras instituciones en la protección de líderes sociales y personas defensoras de los DD.HH. aún no es claro ni su nivel de aplicabilidad ni los resultados que ha obtenido desde el 1 de marzo de 2019, fecha en la que fue publicada.

Un componente destacable de la acción que realizan en el territorio las fuerzas militares y de Policía, está orientada a la promoción de la denuncia de conductas delictivas, en especial las relacionadas con las amenazas y la extorsión. Estas actividades se desarrollan en algunos casos con la socialización de procedimientos y medidas de autoprotección y actividades de sensibilización dirigidas a grupos poblacionales específicos para mejorar la relación de las comunidades con sus unidades.

Pese a las actividades desarrolladas por la fuerza pública en el territorio, es necesario fortalecer la presencia activa de unidades de Policía con capacidad operativa para enfrentar las expresiones de violencia que advierte la Defensoría del Pueblo. Para ello, es necesario capacitar a los uniformados en las responsabilidades que asumen como funcionarios públicos para llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar, respetar y proteger la labor que adelantan los defensores de derechos y los líderes sociales en la construcción de comunidad.

## 5. A la Fiscalía General de la Nación

Frente a las recomendaciones contenidas en la AT 026-18, la Fiscalía General de la Nación informa mediante respuesta oficial enviada a la entidad, haber adoptado una serie de medidas extraordinarias para la protección de defensores de derechos humanos. En esta materia, los esfuerzos del ente investigador están planteados en el Plan Estratégico 2016-2020, en cuyo objetivo estratégico 3, “Combatir la violencia como fenómeno priorizado”, se incluye la violencia contra poblaciones específicas entre ellas los defensores de derechos humanos. Esta estrategia, vigente desde el 2016, fue presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en audiencia pública el 21 de marzo de 2017. Entre sus líneas de acción pertinentes frente a las recomendaciones presentadas por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, se encuentran la aplicación de una metodología de asociación de casos, la creación de unidades itinerantes para llegar con celeridad al lugar de los hechos, la elaboración y aplicación de protocolos de



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

Intervención, el fortalecimiento de la investigación del delito de amenaza, entre otras.

Sumado a esto, como estrategia excepcional, el 30 de noviembre de 2017, el Fiscal General de Nación expidió la Directiva 002 de 2017, “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos contra defensores de derechos humanos Colombia”. Esta directiva busca, entre sus lineamientos, darle la debida diligencia en materia de investigaciones a delitos contra defensores de derechos humanos y aborda el concepto de defensor de derechos humanos como la primera hipótesis de investigación.

Además del fortalecimiento de la investigación y judicialización frente al delito de homicidio, la Fiscalía General de la Nación ha concentrado sus esfuerzos en el fortalecimiento de la investigación del delito de amenaza. Este propósito se ha visto materializado a partir de las siguientes acciones: 1) creación de grupo de trabajo para adelantar, apoyar y coordinar el análisis, la investigación y judicialización de las amenazas (4 fiscales, 8 investigadores, 4 asistentes y analistas); 2) ruta dirigida a funcionarios de la Entidad para la recepción de denuncias (con línea telefónica y correo electrónico) y 3) modificación del tipo penal de amenazas a través de la Ley 1908 de 2018.

En cuanto al mecanismo de rendición de cuentas por parte de la Fiscalía General de la Nación, la Entidad reporta que ha presentado la información relacionada a los avances en la investigación y judicialización de delitos contra defensores de derechos humanos en múltiples espacios de articulación institucional. Entre estos, se refiere al debate de control político en la Cámara de Representantes “Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia” el 05 de septiembre de 2018, a la sesión No. 169 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 03 de octubre de 2018 y ante el Subgrupo de Investigaciones Penales y Disciplinarias en la Mesa Nacional de Garantías los días 06 de noviembre y 11 de diciembre de 2018. En el 2019, la Fiscalía General de la Nación ha presentado informes de avance en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (30 de enero de 2019) y en la sesión territorial de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el departamento del Cauca (14 de febrero de 2019).

Dentro de los resultados de los informes periódicos, para el 23 de enero de 2019, la Fiscalía General de la Nación presenta los siguientes resultados: 409 casos recibidos de homicidios contra defensores de derechos humanos o integrantes de organizaciones sociales por hechos ocurridos entre el 01 de enero de 2016 y el 23 de enero de 2019. De estos, se expone un avance en el esclarecimiento de 176 casos, lo que equivale, según la Entidad, al 43% del universo de casos reportados.

Las cifras citadas por el ente investigador difieren de las documentadas por el Sistema de Alertas Tempranas. Según el monitoreo realizado por el SAT, de



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

De acuerdo a los datos expuestos en el Informe de Riesgo 10-17 y la Alerta Temprana 026-18, y con actualización a 17 mayo de 2019, entre enero de 2016 y mayo de 2019 la sumatoria de homicidios de defensores de derechos humanos asciende a 486.

Si bien Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, afirma que de los 213 casos priorizados por la Fiscalía (los reportados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACNUDH-) tan sólo 20 han sido aclarados (9,3%), en repetidas ocasiones el despacho del Fiscal se ha referido al esclarecimiento de más del 40% de los casos. Esto se debe a que Forst toma como definición admisible de esclarecimiento los casos con sentencia judicial (Forst, 2018, p. 14)<sup>26</sup>, mientras que la Fiscalía expone también como esclarecidos los casos con identificación de autores y con expedición de órdenes de captura (Ministerio del Interior, 2018, p.5).

Frente a la recomendación elaborada por el SAT de la Defensoría del Pueblo de organizar una jornada nacional para la recepción de denuncias relacionadas a la AT 026-18, la Fiscalía General de la Nación afirma que la experiencia práctica evidencia la falta de éxito de dichas jornadas en términos de investigación penal. Esto se debe a que algunos de los participantes no brindan información detallada y otros se abstienen por temor a ser señalados debido al carácter público de las jornadas.

No obstante, como medida alternativa de recepción y documentación de denuncias, la Fiscalía General de la Nación afirma tener interlocución directa con organizaciones de defensa de derechos humanos y organizaciones internacionales, por medio de las cuales tiene acceso directo a las comunidades víctimas y les proporciona, por medio de esos enlaces, espacios seguros para hacer las denuncias.

Para aumentar la capacidad técnica en el proceso investigativo de la Fiscalía, la Estrategia de investigación de delitos contra defensores de derechos humanos contempla un refuerzo en términos de recurso humano. Se plantea la designación de fiscales en las Direcciones Seccionales especializados en la materia, lo que asegura que las investigaciones por delito de homicidio no sean asignados aleatoriamente sino que sean distribuidos a fiscales especializados en la temática de protección de defensores de derechos humanos.

De igual manera, dentro de la Estrategia de investigación de delitos contra defensores de derechos humanos se contempla el apoyo a las Direcciones Seccionales por parte de la Unidad Especial de Investigación y las Direcciones de

<sup>26</sup> • Forst, Michel. (2018). Declaración de fin de Misión. [Consulta: Junio de 2019]. Recuperado de [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018_SP.pdf)



Defensoría

del Pueblo

COLOMBIA

Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Seguridad Ciudadana y Contra la  
Criminalidad Organizada.

## 6. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

Una vez analizados los documentos allegados a la Defensoría del Pueblo, no se logra identificar acciones particulares tendientes a prevenir y dar seguimiento a las amenazas individuales y colectivas de aquellas personas incluidas y no incluidas en el Registro Único de Víctimas y sobre las cuales este despacho emitió información. De acuerdo a la documentación allegada, tampoco se logra identificar un conjunto de medidas que orienten y faciliten la inclusión en el Registro Único de Víctimas de las personas que se encuentran en situación de riesgo inminente, para avanzar en la caracterización y diagnóstico del daño, y el establecimiento de sus derechos a partir de la ruta de reparación integral ya establecida por esta Entidad.

Se evidencia que las medidas implementadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) se limitan a su accionar en el marco de las competencias suscritas para esta Entidad en la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios, promoviendo los escenarios para analizar los riesgos advertidos en las comunidades y activando las rutas de prevención y protección como coordinador del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Por tanto, se concluye que el acompañamiento a las administraciones municipales se ha concentrado en la actualización de instrumentos operativos y administrativos (Planes de Acción Territorial, Planes de Prevención, orientación frente al proceso de la declaración y el Registro Único de Víctimas, Formulario Único Territorial), que si bien son herramientas de planeación relevantes para atender emergencias individuales o masivas, no dan cuenta de las priorizaciones realizadas para atender de manera específica a los y las líderes sociales, recomendación explícita para esta Entidad.

Tampoco se logra identificar acciones particulares tendientes a prevenir y dar seguimiento a las amenazas individuales y colectivas de aquellas personas incluidas y no incluidas en el Registro Único de Víctimas y sobre las cuales este despacho emitió información. De acuerdo a la documentación allegada, no se logra identificar un conjunto de medidas que orienten y faciliten la inclusión en el Registro Único de Víctimas de las personas que se encuentran en situación de riesgo inminente, para avanzar en la caracterización y diagnóstico del daño, y el establecimiento de sus derechos a partir de la ruta de reparación integral ya establecida por esta Entidad.

## 7. Gobernaciones y Alcaldías

De conformidad con el Decreto 2252 de 2017, las gobernaciones y alcaldías, con el apoyo de los Ministerios del Interior, Defensa Nacional y del Ministerio Público, son los primeros respondientes ante la detección temprana de situaciones de riesgo contra líderes y lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos. El referido decreto establece las funciones de los alcaldes y gobernadores en relación con la protección de éstos; así mismo, el Decreto 660 de 2018 que crea el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, establece claras acciones estratégicas para gobernaciones y alcaldías, indispensables para garantizar la vida, integridad, seguridad de líderes y lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos.

No obstante lo señalado por estas dos normativas, la información aportada por las Gobernaciones y las alcaldías se limita en la mayoría de los casos a la citación y apoyo logístico para la realización de espacios de coordinación interinstitucional, tales como: Consejos de Seguridad; consejos territoriales de Justicia transicional, CIPRAT, Mesa Territorial de Garantías de defensores de derechos humanos, las Mesas Subregionales de Derechos Humanos, la Mesa de Participación efectiva de víctimas, Consejos Departamentales de paz; Mesa Departamental de prevención, protección, atención y apoyo a la judicialización del reclutamiento, uso, utilización de niños, niñas y adolescentes, y de la violencia sexual en el marco del conflicto armado. Así mismo han reportado la realización de acciones de capacitación a líderes en materia de mecanismos de autoprotección. Se destaca que han gestionado ante otras instancias competentes en materia de protección frente a amenazas a líderes o lideresas o personas defensoras de derechos humanos, a través de comunicaciones para conocimiento o dando traslado sin que se tenga certeza de las gestiones posteriores realizadas.

Dentro de la información entregada por estas autoridades, si bien se hace referencia a la activación de medidas puntuales para la protección individual de algunos líderes o lideresas, no hay evidencia sobre la implementación de estas acciones en el marco de planes de prevención, ni de acciones de seguimiento al impacto de las medidas adoptadas, de conformidad con el decreto 2252 de 2017; por lo que se puede evidenciar que éstas obedecen a acciones puntuales, centradas en hechos individuales y no en acciones para contrarrestar factores coyunturales o estructurales que determinan la vulnerabilidad de los grupos afectados.

Adicionalmente, en las comunicaciones hay muy poca referencia a las medidas adoptadas para la superación de los factores de vulnerabilidad y el restablecimiento de las condiciones alteradas por la situación de riesgo contempladas por el Decreto 660 de 2018, como el fortalecimiento de las comunidades y organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos en los



Defensoría  
del Pueblo

COLOMBIA

territorios. En complemento, como se ha evidenciado en el análisis de la participación de autoridades en espacios como los Comités para la Respuesta Rápida del decreto 2124, las posturas de desconocimiento de los escenarios de riesgo y los factores de amenaza, demuestran la ausencia de una política regional de reconocimiento a la labor que realizan los líderes sociales y comunitarios y su papel en defensa de los derechos humanos de sus poblaciones.

Frente a la recomendación al Ministerio del Interior para que en coordinación con las gobernaciones y alcaldías de los municipios donde se identifican escenarios de riesgo, promover acciones el reconocimiento público de las afectaciones individuales y colectivas sufridas por líderes sociales y defensores de derechos humanos y sus organizaciones, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de algunas acciones de reconocimiento a la labor de los líderes sociales en el Marco de la Mesa Nacional de Garantías, sin embargo no se conoce de la realización de campañas de reconocimiento a la labor que desarrollan los líderes y defensores de derechos humanos, objeto de la recomendación en la Alerta temprana 026-18.

En materia de protección en contextos rurales, no se evidencia la aplicación del protocolo de protección para territorios rurales, el cual es uno de los componentes del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios establecido por el Decreto 660 de 2018, concebido como un instrumento de análisis de información, toma de decisiones e implementación de medidas de emergencia respecto a factores, eventos o situaciones de riesgo que puedan constituir amenazas de violaciones a los derechos humanos a la vida, integridad, libertad y seguridad contra comunidades y organizaciones en los territorios rurales, donde como se ha señalado en el escenario de riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo, se concentran las mayores amenazas, intimidaciones y los homicidios registrados.

Finalmente se destaca por parte de la Defensoría del Pueblo, el alto número de gobernaciones y alcaldías con responsabilidades en la adopción de medidas contenidas en la Alerta Temprana No. 026-18, que no presentan informes o reportes de las actuaciones adelantadas.

## 5. CONTINUACIÓN DE LA ADVERTENCIA DEL SAT AL RIESGO DE LÍDERES SOCIALES POST AT 026-18

El Sistema de Alertas Tempranas - SAT en su labor de advertencia del riesgo a la población civil como consecuencia del conflicto armado interno, emitió desde la entrada en vigencia del decreto 2124 de 2017 hasta el 9 de julio del 2019 un total de 115 Alertas Tempranas.

En dicho ejercicio, el SAT también hacen un trabajo de monitoreo de los riesgos que enfrentan personas defensoras de los derechos humanos y líderes sociales, de tal forma que la advertencia de la Defensoría del Pueblo a las conductas vulneratorias que afectan el liderazgo social en Colombia no solo se circunscriben a la emisión de la AT 026-18; con posterioridad a este documento (28 de febrero de 2018) el SAT emitió hasta el 9 de julio del 2019 un total de 80 Alertas Tempranas de carácter coyuntural o de inminencia en las cuales también se siguió advirtiendo las situaciones que afectan a los líderes sociales con una focalización a nivel municipal y no nacional como en la AT 026-18.

| AT     | Departamento       | Municipios                   | Sectores de Defensa de DD.HH. y Liderazgo Social en Riesgo  |
|--------|--------------------|------------------------------|---|
| 027-18 | CHOCÓ              | Carmen Del Darién            | Comunidades Negras e Indígenas  |
| 028-18 | ANTIOQUIA          | Tarazá                       | Campesino o Agrario (PNIS)  |
| 030-18 | BOGOTÁ D.C.        | Bogotá D.C.                  | Comunales, Campesino o Agrario y Víctimas   |
| 031-18 | ANTIOQUIA          | Caucasia                     | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario  |
| 032-18 | NORTE DE SANTANDER | Hacarí, San Calixto, Teorama | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS) y Funcionarios Públicos                                     |
| 033-18 | VAUPÉS             | Pacoa                        | Indígenas   |
| 034-18 | CAUCA              | Cajibío, Morales, Suárez     | Comunitarios, Indígenas y Funcionario Público   |
| 035-18 | CAUCA              | Miranda                      | Comunitarios, Campesino o Agrario, Indígena, Activistas de DD.HH., Funcionarios Públicos                        |
| 036-18 | HUILA              | Baraya, Neiva, Tello         | Comunales, Sindicales, Víctimas, Activistas DD.HH.,   |
| 037-18 | VALLE DEL CAUCA    | Jamundí                      | Comunitarios, Indígenas, Activistas en DD.HH., Funcionarios Públicos  |
| 038-18 | PUTUMAYO           | Puerto Asís                  | Comunitarios, Campesino o Agrarios, Indígenas y Funcionarios Públicos   |
| 039-18 | VALLE DEL CAUCA    | Bolívar                      | Comunitarios, Comunidades Negras e Indígenas  |
| 040-18 | NORTE DE SANTANDER | Tibú                         | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS)   |
| 041-18 | ANTIOQUIA          | Medellín                     | Comunitarios, Activistas en DD.HH.  |
| 042-18 | META               | La Macarena                  | Comunales, Campesinos o Agrarios, Mujeres, Indígenas, Ambiental, Estudiantil o Académico y Activistas en DD.HH. |



Defensoría  
del Pueblo

C O L

|          |                          |   |  |
|----------|--------------------------|---|--|
| 043-18   | RISARALDA                | Pueblo Rico   | Comunitarios e Indígenas   |
| 044-18 A | NARIÑO                   | Tumaco  | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Comunidades Negras, Indígenas,                                  |
| 045-18   | LA GUAJIRA / MAGDALENA   | Dibulla / Cienaga, Santa Marta  | Comunales, Comunitarios, Indígenas y Víctimas  |
| 046-18   | SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA | San Andrés y Providencia  | Funcionarios Públicos  |
| 047-18   | META                     | Uribe   | Comunales, Víctimas y Activistas en DD.HH.   |
| 048-18   | ANTIOQUIA                | Apartadó  | Comunales, Comunitarios, Campesinos o Agrarios, Activistas en DD.HH.   |
| 049-18   | META                     | Acacias, Granada, San Martín  | Comunales, Comunitarios, Campesinos o Agrarios, Sindicales, Víctimas, Activistas en DD.HH.                           |
| 050-18   | CAUCA / VALLE            | López de Micay / Buenaventura   | Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas, Víctimas y Funcionarios Públicos  |
| 051-18   | BOLÍVAR                  | El Carmen De Bolívar  | Campesino o Agrario, Víctimas  |
| 052-18   | ANTIOQUIA                | Remedios, Segovia   | Comunales, Campesinos o Agrarios y Ambientales   |
| 053-18   | ANTIOQUIA                | Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo | Campesino o Agrario, Víctimas  |
| 054-18   | PUTUMAYO                 | San Miguel, Valle Del Guamez  | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS)  |
| 056-18   | BOLÍVAR                  | Tiquisio  | Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS)   |
| 057-18   | GUAVIARE                 | Miraflores  | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS), Indígenas y Funcionarios Públicos   |
| 058-18   | VALLE DEL CAUCA          | Trujillo  | Comunitarios, Campesino o Agrario  |
| 059-18   | ANTIOQUIA                | Medellín  | Comunales y Comunitarios.  |
| 061-18   | SUCRE                    | San Onofre  | Comunales, Comunidades Negras, Víctimas, Activistas en DD.HH.  |
| 062-18   | CUNDINAMARCA             | Soacha  | Comunidades Negras, Indígenas, Víctimas, OSIGD (LGBTI),  |
| 063-18   | HUILA                    | Algeciras   | Comunitarios, Funcionarios Públicos  |
| 064-18   | ANTIOQUIA                | Murindó   | Comunales, Comunidades Negras, Indígenas, Funcionarios Públicos  |
| 065-18   | META                     | Mapiripán, Puerto Concordia   | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS), Indígenas y Víctimas  |
| 066-18   | CHOCÓ                    | San José Del Palmar   | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Comunidades Negras, Indígenas, Víctimas y Funcionarios Públicos |
| 067-18   | CAUCA                    | Caloto, Corinto   | Campesino o Agrarios, Comunidades Negras, Indígenas, Funcionarios Públicos   |



Defensoría  
del Pueblo  
C O L

|          |                 |  |   |
|----------|-----------------|--|---|
| 068-18   | CHOCÓ           | Carmen Del Darién, Riosucio                                | Comunidades Negras, Indígenas, Víctimas.  |
| 069-18 A | CHOCÓ           | Juradó   | Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas   |
| 070-18   | NARIÑO          | Roberto Payán  | Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Comunidades Negras, Indígena                                  |
| 071-18   | CÓRDOBA         | San José De Uré  | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Indígenas, Funcionarios Públicos                   |
| 072-18   | NARIÑO          | Santa Bárbara  | Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas.  |
| 073-18   | CHOCÓ           | Tadó   | Comunales, Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas,   |
| 074-18   | VALLE DEL CAUCA | Florida, Pradera   | Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Comunidades Negras, Indígena, Sindical, Funcionarios Públicos |
| 075-18   | CASANARE        | Hato Corozal, La Salina, Sácama                            | Indígenas   |
| 076-18   | SANTANDER       | Barrancabermeja  | Comunales, Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas, Ambiental, Víctimas y Funcionarios Públicos     |
| 077-18   | VALLE DEL CAUCA | El Dovio   | Indígenas   |
| 079-18   | VALLE DEL CAUCA | Buenaventura   | Comunales, Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas.   |
| 080-18   | NARIÑO          | El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS), Comunidades Negras, Indígenas, Víctimas.                         |
| 081-18   | ARAUCA          | Arauca   | Comunales, Comunitarios, Sindicales, Víctimas, Funcionarios Públicos.                                   |
| 082-18   | NARIÑO          | Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa                    | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Víctimas,  |
| 083-18   | CÓRDOBA         | Montelíbano, Puerto Libertador, Tierralta                  | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS), Indígenas, Víctimas,   |
| 084-18   | CALDAS          | Riosucio, Supía  | Indígenas   |
| 085-18   | VALLE DEL CAUCA | Cali   | Comunales, Comunitarios, Cultural o Deportivo   |
| 086-18   | BOGOTÁ D.C.     | Bogotá D.C.  | Comunales, Comunitarios.  |
| 001-19   | CAQUETÁ / META  | San Vicente Del Caguán / La Macarena                       | Comunales, Víctimas y Funcionarios Públicos   |
| 002-19   | ANTIOQUIA       | Valdivia   | Comunales, Campesino o Agrario (PNIS)   |
| 003-19   | ANTIOQUIA       | Caucasia, El Bagre, Zaragoza                               | Comunales, Campesino o Agrario,   |
| 004-19   | BOLÍVAR         | María La Baja  | Campesino o Agrario, Comunidades Negras, Estudiantil o Académico, Activista en DD.HH.                   |
| 005-19   | GUAVIARE        | Calamar, El Retorno, San José Del Guaviare                 | Campesino o Agrario (PNIS), Indígena, Víctima, Activista en DD.HH., Funcionarios Públicos               |

|        |                    |  |   |
|--------|--------------------|--|---|
| 006-19 | VALLE DEL CAUCA    | Jamundí                                  | Comunales y Comunitarios.   |
| 007-19 | VALLE DEL CAUCA    | Buenaventura                             | Comunales y Comunitarios.   |
| 009-18 | ANTIOQUIA          | Cañasgordas, Dabeiba, Peque, Uramita     | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario, Indígena  |
| 010-19 | BOLIVAR            | Achí, Montecristo, San Jacinto Del Cauca | Campesino o Agrario, Ambiental, Funcionarios Públicos.  |
| 011-19 | NORTE DE SANTANDER | El Tarra                                 | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Estudiantil o Académico y Funcionario Público  |
| 012-19 | BOLIVAR            | Santa Rosa del Sur                       | Comunitarios  |
| 013-19 | CHOCÓ              | Cértegui                                 | Comunitarios, Activistas en DD.HH., Funcionarios Públicos   |
| 014-19 | NORTE DE SANTANDER | Teorama                                  | Campesino o Agrario   |
| 016-19 | TOLIMA             | Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco    | Comunales, Campesino o Agrario,   |
| 017-19 | CHOCÓ              | Bojayá                                   | Comunitarios, Comunidades Negras, Indígenas, Activistas en DD.HH.                                   |
| 018-19 | CESAR              | Pueblo Bello                             | Comunales, Comunitarios, Indígenas, Funcionarios Públicos   |
| 019-18 | BOLÍVAR            | Morales                                  | Comunales, Comunitarios, Campesino o Agrario  |
| 020-19 | ANTIOQUIA          | Tarazá                                   | Comunitarios, Campesino o Agrario (PNIS), Funcionarios Públicos                                     |
| 021-19 | CALDAS             | Samaná                                   | Comunales, Comunitarios, Ambientales, Víctimas, Juventud o Infancia, Activistas en DD.HH.           |
| 023-19 | BOGOTÁ D.C.        | Ciudad Bolíva, Kennedy y Bosa            | Comunidades Negras, Indígenas y Víctimas  |
| 024-19 | NORTE DE SANTANDER | Ábrego y La Playa de Belén               | Comunales y Comunitarios.   |
| 025-19 | CHOCÓ              | Litoral del San Juan                     | Comunales, Comunitarios, Comunidades Negras e Indígenas   |
| 026-19 | RISARALDA          | Quinchía                                 | Indígenas, Ambientales y Víctimas   |
| 027-19 | ANTIOQUIA          | Urrao y Frontino                         | Comunitarios, Campesino o Agrario, Indígena, Comunidades Negras, Ambientales, Funcionarios Públicos |
| 028-19 | VALLE DEL CAUCA    | Tulua                                    | Comunales y Comunitarios.   |

Estas alertas emitidas por la entidad advierten un total de 123 municipios en 27 departamentos donde es posible la afectación a líderes sociales y personas



Defensoría

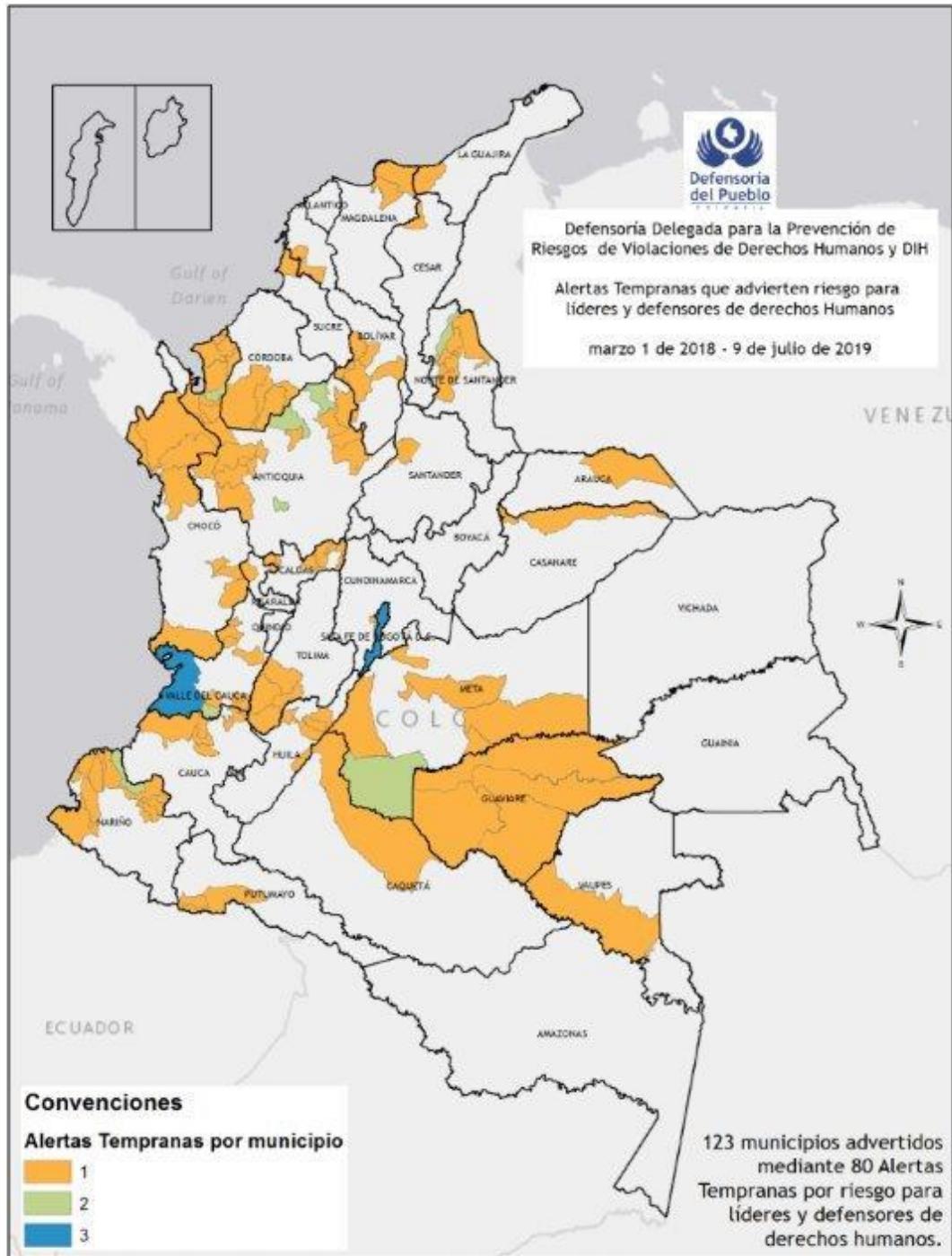
del Pueblo

COLOMBIA

defensoras de los derechos humanos. Cada una de estas alertas también cuenta con una batería de recomendaciones hechas al gobierno nacional para mitigar la situación de riesgo advertida para la población civil y por ende para los sectores de defensa de derechos humanos identificados como potenciales agredidos.

En este sentido, al revisar los tipos de liderazgos o sectores de defensa de los DD.HH con potenciales riesgos en estas alertas podemos evidenciar que los líderes comunales, comunitarios, étnicos (indígenas y comunidades negras) así como activistas por los derechos de las víctimas y servidores públicos en funciones de defensa de los derechos humanos aparecen, como en la medición hecha para el presente informe de seguimiento y descrita en acápite anteriores, con una alta probabilidad de ser afectados por conductas vulneratorias a los derechos fundamentales. A continuación se lista el número de Alertas Tempranas emitidas por sector de defensa de los derechos humanos para evidenciar la continuidad de la advertencia hecha por la Defensoría del Pueblo luego de la emisión de la AT 026-18.

| SECTOR DD.HH.            | # AT EMITIDAS POST AT 026-18 |
|--------------------------|------------------------------|
| Comunitarios             | 47                           |
| Comunales                | 43                           |
| Indígenas                | 40                           |
| Campesino o Agrario      | 39                           |
| Víctimas                 | 24                           |
| Funcionario Público      | 24                           |
| Comunidades Negras       | 23                           |
| PNIS                     | 20                           |
| Activista DDHH           | 14                           |
| Ambiental                | 7                            |
| Sindical                 | 4                            |
| Estudiantil o Académicos | 3                            |
| Mujeres                  | 2                            |
| OSIGD                    | 1                            |
| Juvenil o Infancia       | 1                            |
| Cultural o Deportivo     | 1                            |



## 6. CASOS EMBLEMÁTICOS DE CONSUMACIÓN DEL RIESGO AT 026-18

El ejercicio de seguimiento a la advertencia hecha por la Defensoría del Pueblo mediante la AT 026-18 no solo se circunscribe a la recopilación y análisis estadístico o de escenarios de riesgo, ya que finalmente los líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos son seres de carne y hueso y los impactos que esta violencia tiene sobre sus vidas y sobre los procesos sociales a los que pertenecen, superan lo que pueda decir una estadística. Es por ello que se han escogido algunos casos dicientes de los homicidios de líderes en municipios que fueron advertidos por la Defensoría del Pueblo no solo en la AT 026-18 sino en otros instrumentos de advertencia, y aun así, el riesgo se consumó. Estos casos descritos a continuación comparten un mismo elemento común: no hay acompañamiento de las autoridades ni a las familias, ni a las organizaciones y nuevamente hay amenazas contra quienes persisten en los territorios.

|   |  |
|---|--|
| <b>Nombre:</b>                              | Alfredo Alonso Ruiz Higuúa   |
| <b>Edad:</b>                                | 37 años  |
| <b>Departamento:</b>                        | Antioquia  |
| <b>Municipio:</b>                           | Tarazá   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Campesino o Agrario - PNIS   |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Líder Comunitario vereda Aguas Lindas, Corregimiento La Caucana, municipio de Tarazá. Promotor en su vereda del Programa de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos (PNIS); se caracterizaba por su trabajo con la comunidad para la apertura de caminos y la coordinación de la misma para actividades de la vereda. Tenía una venta de pollos.   |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18 y AT 028-18  |
| <b>Relato:</b>                              | <p>El 3 de agosto de 2018, en horas de la noche, un grupo no precisado de hombres armados llegaron hasta la residencia del líder. Después de una breve conversación le dispararon en la cabeza. Fue asesinado en presencia de sus ocho hijos (niñas de 16 años - con bebe de 7 meses -, 15, 13, 3 y 1 año así como niños de 12, 11 y 4 años) y su esposa. Su familia, por temor a ser asesinada por este grupo de hombres, pasó la noche con el cuerpo del líder asesinado en el hogar.</p> <p>Según los testimonios de las fuentes consultadas, este grupo de hombres se encontraba pasando por cada una de las residencias de las familias beneficiarias del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos, exigiendo 200 mil pesos de extorsión por cada pago realizado. Como recién habían pagado, este grupo de al parecer “Los Caparrapos”, también</p> |

se dirigió a la residencia de Don Alfredo y ésta al negarse a sus pretensiones fue ultimado. Otras versiones señalan que el líder vivía en una zona cercana a campamentos de estos grupos y fue asesinado por liderar temas de caminos en la zona. Recientemente el señor Ruiz había renunciado al Comité de Trabajo del PNIS, de la JAC de la vereda, por las presiones de los grupos armados ilegales. La víctima no había presentado denuncias oficiales por amenazas, pero según allegados, las presiones de los actores armados ilegales por sus responsabilidades en el Programa, lo habían motivado a renunciar varias veces a la JAC. Si bien la viuda recibió ayuda humanitaria de emergencia, a casi un año del asesinato, los 8 hijos de este líder se encuentran desprotegidos y existen nuevas amenazas contra la esposa por parte de grupos en el territorio.

|   |   |
|---|---|
| <b>Nombre:</b>                              | Jorge Miguel Polanco Ávila  |
| <b>Edad:</b>                                | 37 años   |
| <b>Departamento:</b>                        | Antioquia   |
| <b>Municipio:</b>                           | Caucasia  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Junta de Acción Comunal Vereda Caño Prieto  |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Campesino o Agrario - PNIS  |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026 - 18 y AT 031-18   |
| <b>Relato:</b>                              | Este líder social recientemente había sido Presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda Caño Prieto, en donde tenía su residencia, vivía allí hace más de 10 años. Era un promotor activo del Programa de Sustitución de cultivos y la gente de la zona lo conocía por ser un hombre amable y dispuesto al trabajo comunitario. El día 25 de marzo de 2018 en horas de la tarde, hombres con fusil lo sacaron de esta vereda y lo condujeron hasta Jaguas en Caucasia, en donde fue acribillado con armas largas. Su familia tuvo que salir de |

|  |  |
|--|--|
|  | la zona por presión de los grupos quienes los amenazaron con posterioridad al asesinato del líder. |
|--|--|

|   |   |
|---|---|
| <b>Nombre:</b>                              | José Daniel Fino Pineda   |
| <b>Edad:</b>                                | 33 años   |
| <b>Departamento:</b>                        | Norte de Santander  |
| <b>Municipio:</b>                           | Cúcuta  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Líder del comité trabajo comunal en el asentamiento Colinas del tunal (comuna 6) del municipio de Cúcuta. Encontrándose en proceso de legalización próximo a entregar la resolución de linderos para constituirse legalmente.   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Comunitario   |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18   |
| <b>Relato:</b>                              | <p>José Daniel tenía como ocupación taxista y además hacia parte de los líderes que estaban encargados del proceso de legalización del asentamiento Colinas del Tunal, el cual estaba bastante avanzado.</p> <p>Después del fallecimiento del líder Jimmy Celis (otro líder de la misma zona que fue asesinado en enero de 2018), toda la comunidad estaba silenciada por temor de que las personas pertenecientes a esta organización armada pudiesen arremeter contra ellos o su familia.</p> <p>El día 6 de junio de 2018, José Daniel se encontraba como de costumbre dejando el automóvil de servicio público con el que trabaja, cuando en una oportunidad lo impactaron hiriéndolo en un primer momento con un alambre de púas en el cuello. Al remitirlo a la Clínica finalmente falleció. De acuerdo a la información suministrada, hubo panfletos que se distribuyeron de carácter general amenazando la comunidad a nombre de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). La esposa y los hijos del líder tuvieron que salir de la zona por amenazas posteriores al asesinato.</p> <p>Otros líderes del comité de trabajo comunal aseguran la relación de los hechos con estas personas, ya que este líder venía realizando denuncias públicas en la comunidad del</p> |

|  |  |
|--|--|
|  | aumento de los actos delictivos de esta organización (reclutamiento de jóvenes), además de los nuevos hechos de abuso sexual en contra de jóvenes mujeres en el asentamiento. Debido a la relación del líder de esta organización en el asentamiento con madre comunitaria del ICBF, anteriormente estos les atribuyeron complicaciones en el contrato de esta persona a los líderes, póstumo a este hecho también hubo órdenes de asesinar a otros líderes y lideresas. |
|--|--|

|   |   |
|---|---|
| <b>Nombre:</b>                              | Luis Alcides Tarazona Salamanca   |
| <b>Edad:</b>                                | 45 años   |
| <b>Departamento:</b>                        | Norte de Santander  |
| <b>Municipio:</b>                           | Tibú  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Encargado del comité veredal de Miramonte (Ascamcat), secretario de la cooperativa de mineros de la zona, ex miembro de la junta comunal de la vereda donde en un periodo anterior al actual (que empezó en 2016), fue fiscal de dicha instancia comunal.   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Comunal   |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-19 y AT 040-18   |
| <b>Relato:</b>                              | Sobre las 9 pm del 9 de noviembre de 2018 mientras estaba en su vivienda, llegaron dos hombres en una motocicleta y le dispararon en varias oportunidades causándole la muerte al señor Tarazona y dejando herida a su esposa. Como miembro de Ascamcat, se destaca que dicha organización social ha denunciado de manera permanente hechos de violencia, entre ellos amenazas, desplazamientos forzados, atentados, secuestros y varios homicidios como parte de las afectaciones contra su actividad de defensa de derechos humanos. La misma organización ha denunciado que otros tres miembros de su organización han sido asesinados durante 2018 en el departamento, para un total de cuatro y en 2017 uno. |

|   |   |
|---|---|
| <b>Nombre:</b>                              | Edwin Dagua Ipia  |
| <b>Edad:</b>                                | 28 años   |
| <b>Departamento:</b>                        | Cauca   |
| <b>Municipio:</b>                           | Caloto  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Autoridad Tradicional del Resguardo Indígena de Huellas Caloto (Autoridad Tradicional Satwecx). Hacia parte de ACIN   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Indígena  |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18 y AT 067-18   |
| <b>Relato:</b>                              | <p>7 de diciembre de 2018</p> <p>El líder había sido amenazado mediante panfleto del 16 de julio de 2018, en el que un grupo identificado como <i>Águilas Negras, Bloque Sur Occidental Colombiano</i>, amenaza varios líderes y lideresas de los municipios de Corinto y Caloto, entre los cuales menciona a la víctima y a la organización a la que pertenece. El líder se movilizaba en una motocicleta, al parecer se dirigía la vereda El Credo Caloto, donde sostendría una reunión con la comunidad. Posteriormente se encuentra el cuerpo sin vida en la vereda Los Chorros. ACIN constantemente mediante comunicados y pronunciamientos denuncia el riesgo inminente en que se encuentran las autoridades tradicionales, guardias indígenas, entre otros. Si, desde el 7 de noviembre de 2018 contaba con un hombre de protección y un medio de comunicación (celular)</p> |

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Nombre:</b>              | Carlos Jimmy Prado Gallardo   |
| <b>Edad:</b>                | 28 años   |
| <b>Departamento:</b>        | Nariño  |
| <b>Municipio:</b>           | Olaya Herrera   |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b> | Se desempeñó como Directivo de la Asociación Asocoetnar, fue Delegado al espacio nacional de la Consulta Previa y Medidas |

|   |  |
|---|--|
|   | Legislativas de comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales en el Departamento de Nariño. Fungió como Representante Legal de la Fundación Satinga Joven.   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Comunidades Negras   |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18 y AT 080-18  |
| <b>Relato:</b>                              | El 2 de Junio del 2018, alrededor de las 10:45 p.m., estaba dialogando con algunos amigos, en el barrio las Flores, zona urbana del Municipio y de pronto se le acercó un hombre, quien le disparó en la frente; fue remitido al centro asistencial del pueblo, donde llegó sin signos vitales. Compañeros de la Fundación Satinga Joven, informaron que la víctima había presentado denuncia penal en la Fiscalía de la ciudad de Cali por amenazas. La organización Satinga Joven había reportado amenazas en contra de sus integrantes. El líder víctima tenía medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección. |

|   |  |
|---|--|
| <b>Nombre:</b>                              | Maria Magdalena Cruz Rojas   |
| <b>Edad:</b>                                | 54 años  |
| <b>Departamento:</b>                        | Meta   |
| <b>Municipio:</b>                           | Mapiripan  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Era la representante del núcleo veredal ante la Comisión de Planeación Participativa en el programa PNIS (Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos) y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (Coccam) afirma que ella hacía parte de esa coordinadora. |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Campesino o Agrario - PNIS, Comunal y Mujeres  |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18 y at 065-18  |
| <b>Relato:</b>                              | El 30 de marzo a las 9 pm, en el lugar conocidos como Brisas del Iteviare, en la vereda Rincón del Indio, fue asesinada la señora María Magdalena Cruz Rojas, quien era la   |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>representante del núcleo veredal ante la Comisión de Planeación Participativa en el programa PNIS (Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos). María Magdalena fue asesinada mientras se encontraba en su casa cuando hombres armados ingresaron al predio la obligaron a tenderse en el piso con su esposo y le propinaron varios impactos con arma de fuego en el rostro. El hecho se le atribuye a la disidencia del Frente 1 de las FARC-EP.</p> <p>Maria Magdalena siempre se había caracterizado por ser una mujer activa en el territorio y por tener una actitud de ayuda constante a su comunidad, sobre todo a los niños y niñas del sector; los más particular es que Maria Magdalena no tenía cultivos de uso ilícito en su predio, sin embargo el proceso de PNIS le parecía de gran ayuda para la zona y las familias que allí convivían y se convirtió en promotora del mismo. Producto de su muerte su esposo e hijo abandonaron la zona producto de intimidaciones posteriores. La finca actualmente se encuentra abandonada así como el proceso PNIS, el cual nadie quiere liderar.</p> |
|--|--|

|   |  |
|---|--|
| <b>Nombre:</b>                              | Maritza Quiroz   |
| <b>Edad:</b>                                | 42 años  |
| <b>Departamento:</b>                        | Magdalena  |
| <b>Municipio:</b>                           | Santa Marta  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Miembro de la mesa distrital de víctimas, líder campesina y medioambiental de Bonda. Miembro de la red departamental de mujeres.   |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Campesino o Agrario, Mujeres, Comunidades Negras, Ambiental  |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 026-18 y AT 045-18  |
| <b>Relato:</b>                              | El sábado 5 de enero de 2019, la líder se encontraba en su casa en zona rural de Bonda - Santa Marta, en el predio que junto con otras 9 mujeres víctimas fue comprada al INCODER a estas mujeres líderes. Cuando hombres armados la llamaron a la |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>puerta y luego de una discusión le dispararon en la cabeza causándole la muerte mientras su hijo escondido bajo la cama, se escondía de los agresores.</p> <p>Maritza, era una mujer de origen campesino quien fue desplazada con sus 5 hijos de otro municipio luego de que su esposo fue descuartizado; llegó a Santa Marta y allí empezó a congregar otras mujeres víctima para trabajar mancomunadamente en temas relacionados con tejido. Ella creó su propia organización de mujeres con enfoque ambiental, que luego de la muerte de Maritza se disolvió debido al miedo reinante en la zona.</p> <p>La finca que compró Maritza junto con las otras 9 mujeres líderes, estaba destinada a la producción agraria, sin embargo existen denuncias ante la Unidad de Víctimas de que dicha finca tenía dentro de sus linderos, a la hora de la entrega del mismo, un laboratorio de procesamiento de droga lo cual sería motivación de la muerte.</p> |
|--|--|

|   |  |
|---|--|
| <b>Nombre:</b>                              | Jose Enrique Monsalve Giraldo  |
| <b>Edad:</b>                                | 40 años  |
| <b>Departamento:</b>                        | Córdoba  |
| <b>Municipio:</b>                           | San José de Uré  |
| <b>Perfil de Liderazgo:</b>                 | Presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda San Antonio Arriba, corregimiento de Batatalito, municipio San José de Uré, miembro igualmente de la Asociación Campesina del Bajo Cauca, ASOCBAC, miembro fundador de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana, COCCAM, de Tarazá. |
| <b>Sector de DD.HH.:</b>                    | Campesino o Agrario - PNIS y Comunal   |
| <b>Advertencias SAT sobre el Municipio:</b> | AT 023-18, AT 026-18, AT 028-18, AT 071-18   |
| <b>Relato:</b>                              | El 25 de agosto fue encontrado a 900 metros del peaje del municipio de Tarazá, Antioquia, el cadáver del señor José Enrique Monsalve Giraldo, presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda San Antonio Arriba, corregimiento de Batatalito, municipio San José de Uré, miembro igualmente de                  |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>la Asociación Campesina del Bajo Cauca, ASOCBAC, miembro fundador de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana, COCCAM, de Tarazá e impulsor del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS, en La Caucana y San José de Uré. La víctima salió de su vereda el 23 de agosto de 2018 hacia el vecino corregimiento de La Caucana; el 24 de agosto partió hacia Tarazá con el fin de encontrarse con un familiar y el 25 de agosto fue encontrado su cuerpo cerca al Peaje de Tarazá, aun no se ha determinado si fue asesinado en el lugar o si solo después del homicidio fue arrojado allí.</p> <p>Enrique Monsalve es el cuarto líder comunitario y el tercer presidente de Juntas de Acción Comunal asesinado del municipio San José de Uré en 2018, Anteriormente habían sido asesinados los presidentes de las Juntas de Acción Comunal de las Veredas Alto Mira San Pedrito y Santa Isabel, señores Plinio Pulgarín Villadiego y Luís Arturo Royet, así como el tesorero de la vereda La Ilusión, señor Antonio María Vargas Madrid.</p> <p>Hacía varios meses que José Enrique convivía con su novia de 40 años. Contaba con dos hijos de 19 años y 15 años. Estaba dedicado PNIS liderando a campesinos de la vereda san antonio - la caucana. PÚblicamente se dice que lo asesinaron por no pagar una extorsión de 200 mil pesos (que el líder efectivamente sí pagó).</p> <p>Hermana asegura que él había sido víctima de amenaza previa, ya que el líder no quería volver a la finca. Después del asesinato del líder su hijo (estudiante universitario) tuvo crisis emocional, y hay miedo generalizado de ataques contra el padre del líder. Según información de la comunidad, los asesinos asistieron al sepelio del líder, observando quienes asistían.</p> <p>Después del asesinato, su hija menor comenzó a tener problemas de autoflagelación (pequeños cortes con cuchillas en los brazos). El niño comenzó un proceso de introversión profundo. Finalmente tuvieron que desplazarse a otro municipio.</p> |
|--|--|

## 7. CONCLUSIONES ACTUALIZACION ESCENARIO DE RIESGO POST AT 026-18

- 1) El escenario de riesgo descrito en la Alerta Temprana 026-18 emitida por la entidad el 28 de febrero de 2018, persiste y se agudiza debido a varios elementos coyunturales, de contexto y en razón al recrudescimiento de la violencia contra las personas defensoras de los derechos humanos y líderes sociales en 32 departamentos del territorio nacional.
- 2) Los tres rasgos estructurantes del riesgo contra líderes sociales y personas defensoras ( 1) *la recomposición de dominios armados en territorios que durante décadas estuvieron bajo la influencia de las FARC - EP.* 2) *la persistencia de otros actores armados ilegales que en diferentes niveles usufructúan economías legales e ilegales, y conculan los derechos de la población civil.* 3) *Dificultades en los avances en la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en adelante Acuerdo Final - Rompimiento de diálogos con el ELN* se mantienen y se exacerbaban con posterioridad a la emisión de la AT 026-18, a este escenario se le suman dos nuevos rasgos estructurantes ( 4) *Dificultades en la implementación de la política pública de prevención, coordinación interinstitucional y mejoras a los mecanismos de protección* y 5) *Elecciones 2018 y 2019)*
- 3) Según el monitoreo realizado por la entidad entre el 1 de marzo de 2018 y el 17 de mayo de 2019 dio cuenta de la ocurrencia de hechos de violencia contra líderes sociales ocurridos contra 1608 personas defensoras y líderes sociales en 334 municipios de 32 departamentos del país. Para la AT 026-18 se tuvo conocimiento de la afectación de 697 líderes sociales en 322 municipios advertidos para 32 departamentos. Esto permite evidenciar de manera preliminar:
  - a) Hay un incremento en las conductas vulneratorias registradas para la elaboración de la AT 026-18 con su posterior seguimiento pasando de 697 casos (marzo 2016 - febrero 2017) a 1334<sup>27</sup> (marzo 2018 - febrero 2019) lo que denota un 52% de incremento en los hechos victimizantes contra personas defensoras de DD.HH.
  - b) Hay un sostenimiento del fenómeno de violencia contra líderes sociales a nivel municipal ya que pasamos de advertir 322 municipios a 334.

<sup>27</sup> Si bien el total de las conductas vulneratorias conocidas por el SAT para el presente informe de seguimiento es de 1608, se toma en cuenta para el comparativo solo lo concerniente al periodo marzo 2018 - febrero 2019 el cual es de 1335 teniendo en cuenta que el comparativo debe realizarse en periodos de tiempo similares de 11 meses. Para la elaboración de la AT 026-18 se contabilizaron los hechos victimizantes contra líderes sociales ocurridos entre el 1 de marzo y el 20 de febrero de 2018.

- c) Sin lugar a dudas la curva de conductas vulneratorias contra líderes sociales va en aumento con posterioridad a la emisión de la AT 026-18; en todas sus tipologías se evidencia que hay incrementos significativos: amenazas incrementa en 53%, atentados en 47% y homicidios en un 13%.
- d) En cuanto a la distribución territorial de estas conductas vulneratorias registradas se evidenció que los departamentos de Cauca, Magdalena, Norte de Santander, Atlántico, Antioquia, Bogotá, D.C., Nariño, Quindío, Cundinamarca, Putumayo, Chocó, Santander y Cesar representan el 73% del total de conductas registradas con posterioridad a la emisión de la AT 026-18.
- e) Este ejercicio dio como resultado que en el 46% de los municipios advertidos por la AT 026-18, ocurrieron conductas vulneratorias contra los líderes sociales con el agravante de que este porcentaje se incrementa significativamente al tratarse de homicidios ya que el 75% de los 196 casos de asesinatos que se presentaron en municipios advertidos por el SAT. No se registraron conductas vulneratorias contra personas defensoras de DD.HH. en 124 municipios advertidos en la AT 026-18. Sin embargo se presentaron conductas vulneratorias en 121 nuevos municipios y de estos, en 23 de ellos, hay escenarios de riesgo evidenciados por Alertas Tempranas emitidas por la entidad.
- f) Hay la alta ocurrencia de conductas vulneratorias contra líderes sociales en capitales de departamento, 12 de los 25 municipios (48%) con mayor concentración de estos hechos victimizantes corresponde a capitales de departamento del país. Igualmente es de señalar que el 36% de estos municipios corresponden a categorías 5 y 6, es decir con mayores niveles de pobreza y menores presupuestos.
- g) Con respecto a los sectores a los cuales se asocia la mayoría de las conductas vulneratorias registradas por la Defensoría del Pueblo, los líderes o autoridades étnicas (indígenas y comunidades negras), en defensa de la tierra y el territorio (campesinos, comunales y comunitarios) así como en el activismo por la defensa de los derechos humanos (miembros de ONG'S o activistas independientes) son aquellos que registran mayores niveles de ocurrencia de dichas conductas.
- h) De los homicidios registrados el 75% de estos, se presentaron en municipios identificados como en riesgo por la Defensoría del Pueblo mediante la AT 026-18. Es evidente que la mayoría de casos de homicidio están asociados a líderes en zonas rurales y asociados a la defensa de la tierra y el territorio y los derechos de poblaciones vulnerables como las Juntas de Acción Comunal, Movimientos campesinos o comunitarios y autoridades étnicas indígenas y de comunidades negras, los cuales recogen al 86% del total de homicidios. 21 municipios concentran el total nacional.

- i) El SAT también hacen un trabajo de monitoreo de los riesgos que enfrentan personas defensoras de los derechos humanos y líderes sociales, de tal forma que la advertencia de la Defensoría del Pueblo a las conductas vulneratorias que afectan el liderazgo social en Colombia no solo se circunscriben a la emisión de la AT 026-18; con posterioridad a este documento (28 de febrero de 2018) el SAT emitió 80 Alertas Tempranas de carácter coyuntural o de inminencia en las cuales también se siguió advirtiendo las situaciones que afectan a los líderes sociales con una focalización a nivel municipal y no nacional como en la AT 026-18. Estas alertas emitidas por la entidad advierten un total de 123 municipios en 27 departamentos donde es posible la afectación a líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos.
- j) Se identifica como elemento común en los casos de homicidios de líderes que con posterioridad al hecho del asesinato mismo, se presentan intimidaciones o amenazas contra las familias o miembros de las organizaciones a las que pertenecía el líder lo que genera desplazamientos forzados y un clima de miedo profundo tanto en las familias como en las comunidades. Igualmente se identifica que existen un nulo acompañamiento de entidades de gobierno a las familias de los líderes asesinados y/o proyectos o programas para ayudarlos.

## 8. CONCLUSIONES DEL SEGUIMIENTO A LA RESPUESTA ESTATAL FRENTE A LA AT 026-18

Teniendo en cuenta que el alcance de la Alerta Temprana No. 026-18 es nacional e involucra entidades con el deber de articular sus acciones, la Defensoría del Pueblo evalúa las acciones implementadas y la efectividad de las mismas frente a los riesgos a que se encuentran expuestos los líderes sociales y comunitarios de organizaciones comunales, indígenas, comunidades negras, campesinas, sindicales, de víctimas, de población con orientación sexual e identidad de género diversa<sup>28</sup>, ambientales, de mujeres, jóvenes, estudiantes, y personas que por su labor se consideran defensores de derechos humanos, como los personeros y personeras municipales, y los defensores asociados a organizaciones no gubernamentales. A continuación se relacionan las principales conclusiones por entidad analizada, acorde con las recomendaciones contenidas en la alerta temprana No. 026-18:

- El gobierno nacional cuenta con un amplio espectro normativo para referenciar la construcción de una política pública de prevención, el cual en muchos casos está generando dispersión de esfuerzos tanto en el nivel nacional, como regional y local. La proliferación de normas no ha redundado en mayores niveles de compromiso de parte de las autoridades, y por el contrario dispersa las responsabilidades del Estado de proteger, prevenir y garantizar los derechos fundamentales de los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos en el país.
- El Ministerio del Interior concentra importantes responsabilidades derivadas de la normatividad vigente, la cual desborda su capacidad de articulación y coordinación en todos los niveles de gobierno.
- La UNP a pesar de los avances en la implementación de medidas de protección para un importante número de personas víctimas de amenazas e intimidaciones, en observación de la Defensoría del Pueblo, no cuenta con una metodología adecuada que le permita actuar oportunamente frente a la totalidad de casos que se denuncian, y en especial los reportados por la Defensoría del Pueblo. Son demasiadas las ocasiones en que la gestión se limita a la solicitud de información complementaria a otras entidades para la individualización de casos, pasando por alto las situaciones de riesgo advertidas en las Alertas Tempranas que requieren acciones inmediatas, y por lo tanto, ignorando la obligación de garantizar y proteger a las personas

<sup>28</sup> La Defensoría del Pueblo utiliza la expresión “personas con orientación sexual e identidad de género diversa”, relativa a todas aquellas que se identifican con una orientación sexual fuera de lo heterosexual y con una identidad de género construida por fuera de la obligatoriedad social que se impone al sexo de nacimiento. Esto de ninguna manera desconoce el poder simbólico y movilizador del acrónimo LGBTI, pero sí tiene la intención de incluir a cualquier persona que hace parte de esta población sin sentirse identificada con alguna de estas identidades políticas.

frente a violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y seguridad personal.

- La intervención de la Unidad Nacional de Protección como mecanismo urgente para proteger la vida de personas defensoras en condiciones de vulnerabilidad es eficaz en tanto se haga uso de mecanismos de protección como los esquemas de seguridad que han evitado sin duda la muerte de decenas de estos activistas; sin embargo es imposible poder proteger de manera identica a todas las personas defensoras de los derechos humanos en Colombia dado el costo que esto representa y la inaplicabilidad de modelos de protección armada o física para todos los casos. En ese sentido la UNP aún no aplica de inmediata, oportuna y los enfoques que requiere la gestión en protección, para atender de manera diferenciada a poblaciones y grupos sociales con características particulares en razón a su etnia, edad, identidad de género y territorio. La creación de los Grupos Regionales no ha representado mejoras en la eficiencia de la gestión de la Unidad, ni el despliegue de un accionar que tenga en cuenta las características y dinámicas particulares de los territorios, principalmente por la limitada capacidad de acción que estos grupos tienen frente a la inmediatez que amerita la respuesta del Estado cuando se trata de casos de amenazas o ataques inminentes.
- La falta de comunicación efectiva entre autoridades competentes en la adopción de medidas de protección, continua siendo una talanquera para armonizar la actuación de alcaldías y gobernaciones con la Unidad Nacional de Protección, que permita integrar las medidas inmediatas adoptadas por las autoridades locales con las medidas de carácter ampliado y permanente que son responsabilidad de la UNP. Esta desarticulación se hace más evidente, frente a la adopción de las medidas para colectivos y grupos poblacionales a través de las medidas de protección colectiva, que continúan siendo casi inexistentes.
- La Policía Nacional y el Ejército Nacional dan cumplimiento a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo de acuerdo a la misionalidad de cada institución, referente al despliegue de estrategias orientadas a mantener el orden público en el territorio, relacionadas con la reducción de los delitos que afectan seguridad y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales; no obstante, las acciones que en específico procuran por la protección de derechos fundamentales de líderes y defensores de derechos humanos, aun no demuestran el nivel de focalización necesario para reducir las amenazas a las que se encuentran expuestos estos grupos poblacionales. Se suma a lo anterior, la falta de confianza en la actuación oficial por parte de comunidades y sus organizaciones, que se sustenta en el desconocimiento que evidencian de los principios de respeto, protección

y garantía que deben orientar la realización de las operaciones que adelantan.

- En términos generales la Fiscalía General de la Nación ha seguido las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo. La Defensoría del Pueblo cuestiona los resultados presentados por la Entidad, en particular los relacionados con el esclarecimiento de responsables, casos que aún no presentan sentencias judiciales. Esto explica por qué el Fiscal afirma esclarecimientos de más del 40% de los casos, mientras el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos expone que el porcentaje de casos aclarados a diciembre de 2019 era tan solo del 9,3%.
- Se reconoce la asignación de fiscales especializados en la temática de protección de defensores de derechos humanos, como también se valora de forma positiva la creación del Grupo de Trabajo con cuatro (4) fiscales. Sin embargo, este número parece ser insuficiente para el universo de casos, por lo que resulta importante evaluar la efectividad del fortalecimiento del grupo en mención. Por otro lado, se resalta la periodicidad de los informes presentados en diferentes espacios y la adopción de estrategias para hacer frente al riesgo que enfrentan los líderes sociales y defensores de derechos humanos. Sin embargo, aunque la Fiscalía General de la Nación ha dado un cumplimiento general a las recomendaciones, las medidas adoptadas han sido insuficientes para la magnitud del fenómeno, haciendo imprescindible mejorar la capacidad de la entidad en terreno y la celeridad en los procesos de investigación y avance de las investigaciones, situación que también debe involucrar a los Jueces de la República co-responsables de la consecución de justicia.

Resulta evidente que existe un debate en cuanto a la medición de cifras de casos de homicidios de defensores de derechos humanos. En respuesta a las recomendaciones de la Alerta Temprana 026-18, la Fiscalía General de la Nación le reporta al Sistema de Alertas Tempranas que a corte del 23 de enero de 2019, tomando como punto de partida el 01 de enero de 2016, ha recibido 409 casos de homicidios de defensores de derechos humanos o miembros de organizaciones sociales. No obstante, en el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para Defensores de Derechos Humanos (PAO), el Ministerio del Interior, tomando las cifras de la OACNUDH, asegura que el Gobierno Nacional tiene conocimiento de 213 casos verificados de homicidios entre enero de 2016 y octubre de 2018. La Fiscalía, al referirse

públicamente acerca del porcentaje de esclarecimientos<sup>29</sup>, también parte de los datos de la OACNUDH y no de los casos que le reporta a la Defensoría del Pueblo. Por su lado, los órganos de control y las organizaciones de la sociedad civil difieren en los cálculos. El SAT, partiendo del monitoreo constante que realiza a nivel nacional, suma 482 homicidios de defensores humanos entre enero de 2016 y mayo de 2019, sin profundizar en las cifras que manejan organizaciones de la sociedad civil las cuales incluso superan las de la Defensoría del Pueblo. Sin hacer mayor énfasis en cuál es la escala de medición mejor diseñada, es un hecho objetivo que, de las citadas, la cifra más baja de homicidios es la adoptada por la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Interior. Es de suma importancia entonces que el gobierno nacional y las entidades de investigación y justicia tomen en cuenta la información entregada por la Defensoría no solo como insumo, sino como punto de partida para el abordaje del fenómeno de violencia contra personas defensoras.

- En el análisis de la información entregada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, evidencia que las medidas implementadas para atender los riesgos advertidos en la AT 026-18, se limita al cumplimiento de sus funciones en materia de asistencia técnica para la elaboración de los planes de contingencia y acompañamiento a las entidades territoriales para la realización de Comités de Justicia Transicional o Subcomités de Prevención, protección y garantías de no repetición.
- La información aportada por la Uariv en respuesta a las Alertas Tempranas emitidas durante 2018 a lo largo del territorio nacional y que advierten igualmente sobre la violencia contra las personas defensoras de los derechos humanos, reitera que la respuesta estatal dada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se restringe a la actualización y/o acompañamiento en la formulación de instrumentos de la planeación, en particular, del plan de contingencia, acciones que si bien responden a su misionalidad, no dan cuenta de la generación de estrategias que focalicen y prioricen la situación de amenaza y de vulneraciones de los derechos humanos de líderes y lideresas sociales ya incluidos en el Registro Único de Víctimas.

Tampoco se da cuenta de la gestión de la UARIV a la solicitud explícita emitida por este Despacho, de verificar la situación particular de líderes y lideresas sociales miembros de organizaciones no reconocidas como sujetos de reparación colectiva, pero cuya situación de riesgo inminente ante la

<sup>29</sup> Ejemplo de estos pronunciamientos son la carta del Fiscal Néstor Humberto Martínez a la Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) Fatou Bensouda el 03 de abril de 2019 y el documento del Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos (PAO) del Ministerio del Interior.

exacerbación del conflicto, obliga a emitir una respuesta para agilizar de manera participativa y consultiva, su inclusión ante el Registro Único de Víctimas.

- En general, se denota que las acciones reportadas por la UARIV no responden a la generación de una estrategia y/o mecanismo expedito para focalizar, priorizar y atender la situación de riesgo de los defensores de los derechos humanos, sino a un conjunto de acciones dispersas a lo largo del territorio nacional que pone en desbalance la actuación de esta Entidad en unos territorios sobre otros.
- Teniendo en cuenta los criterios de oportunidad, la coordinación y la efectividad de la respuesta estatal entregada por las gobernaciones y alcaldías, en el marco de la Alerta Temprana 026-18, se puede señalar que la respuesta no es oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Las respuestas aportadas por las entidades territoriales se refieren a casos puntuales, o individuales, y dejan de lado acciones de carácter estructural.
- La Defensoría del Pueblo destaca la falta de focalización de las medidas adoptadas hacia las poblaciones y áreas geográficas advertidas, así como la implementación de medidas extraordinarias o excepcionales por parte de las administraciones departamentales o municipales, para mitigar o controlar los escenarios de riesgo advertidos, limitando su actuación a las convocatorias y realización de espacios interinstitucionales de validación de los riesgos, sin que se traduzcan en la construcciones de planes de acción realizables y efectivos.
- La Defensoría del Pueblo no ha evidenciado que las Gobernaciones y alcaldías estén adelantando programas que les permita dar cumplimiento a su obligación de promover acciones de reconocimiento público de las afectaciones individuales y colectivas sufridas por líderes sociales y defensores de derechos humanos y sus organizaciones, como una acción simbólica reparadora y protectora de la labor que adelantan en los territorios y su importancia en la construcción de una sociedad democrática; tampoco se cuenta con información que permita evidenciar su involucramiento, disposición y asignación de recursos humanos, económicos y tecnológicos, para visibilizar la importante labor que realizan los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos.
- En materia de coordinación, las información aportada por las gobernaciones y alcaldías, refieren en su gran mayoría la participación en espacios institucionales con diversos alcances, pero en los que no se puede identificar la sistematicidad del trabajo realizado, la efectividad de las

medidas adoptadas y su impacto para desarrollar una respuesta estatal integrada, coordinada y acorde con las necesidades de la población que permita conjurar los riesgos a los que están expuestos líderes y lideresas, teniendo en cuenta, factores étnicos, o de género, y la naturaleza de los riesgos; resulta frecuente que los riesgos y los hechos victimizantes, sean presentados como asociados a factores distintos a su ejercicio de liderazgo, tales como: hechos pasionales, vinculación con el microtráfico, conflictos de convivencia, entre otros, con lo cual se profundiza la estigmatización a estos sectores y se condiciona la diligencia en la actuación de otras autoridades, principalmente de aquellas competentes en el esclarecimiento de las vulneraciones de derechos.

## 9. RECOMENDACIONES

El Defensor del Pueblo, en su función constitucional y legal, exhorta a las autoridades a profundizar los esfuerzos de las autoridades y de los funcionarios públicos en aras de darle pleno cumplimiento a las obligaciones constitucionales y jurisprudenciales del Estado de prevenir, proteger y garantizar el goce efectivo de los derechos humanos para los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos del país, quienes constituyen la piedra angular del modelo democrático, pluralista y participativo consagrado en nuestra Constitución Política. Para ello, formula las siguientes recomendaciones:

A la Presidencia de la República:

- Estructurar y poner en marcha desde la Presidencia de la República una campaña para promover el reconocimiento público de la labor que realizan los defensores/as de derechos humanos y líderes/as sociales en línea de lo previsto en la Resolución [A/RES/53/144](#) de la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la que se aprueba la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos. Es altamente recomendable que la estrategia se focalice en los municipios y organizaciones sociales y comunitarias identificadas en riesgo por la Defensoría del Pueblo por medio de las Alertas Tempranas y aquellos donde se han registrado las agresiones en su contra, los cuales deben ser formulados en atención a los enfoques territorial, étnico y de género
- A través de la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, garantizar la participación de líderes sociales y defensores de derechos humanos en la formulación y ejecución de la estrategia de Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEI en un ejercicio de consulta y dialogo constante, que reconozca la importancia de su rol en estos territorios.
- A través de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y los Asuntos Internacionales, presentar a la Defensoría del Pueblo un informe de seguimiento a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de la ONU para la situación de defensores de derechos humanos Sr. Michel Forst<sup>30</sup>, como producto de la visita oficial realizada a nuestro país en diciembre de 2018.

---

<sup>30</sup> El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos Michel Forst Visita a Colombia, 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018 Declaración de Fin de Misión. (Consultado julio 2019) [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018_SP.pdf)

- Diseñar e implementar a) una metodología para realizar el seguimiento a las acciones desarrolladas por las autoridades competentes en las Alertas Tempranas; y b) instrumentos de verificación, respuesta y seguimiento frente a las denuncias y reportes aportados desde los territorios y en el nivel central. Lo anterior en línea de lo establecido en el 10.4 y 10.6 del decreto 2124 de 2017.

Presentar un informe sobre la Respuesta Rápida a las 80 Alertas Tempranas emitidas con posterioridad a la AT 026-18 (y relacionadas en el presente informe) en la que se advierte de manera particular el riesgo de líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos con especificidad en el sector afectado y los municipios con potenciales condiciones de riesgo para estos activistas. Solicitamos informar, en el marco del decreto 2124 de 2017, a la Defensoría del Pueblo sobre las actuaciones de las entidades concernidas en dichas alertas para evaluar las acciones preventivas y de protección tomadas para garantizar la vida de líderes sociales y personas defensoras.

- Formular una estrategia que permita la comunicación efectiva entre la Unidad Nacional de Protección y la Fiscalía General de la Nación para definir acciones interinstitucionales de cooperación para garantizar que frente a las denuncias interpuestas por las comunidades, los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos, las medidas de protección se complementen con una investigación pronta, imparcial y exhaustiva, se contemple un mecanismo de información expedito a las víctimas.
- Mantener activa la Mesa Nacional de Garantías con las plataformas de derechos humanos y demás organizaciones y espacios representativos de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos a fin de continuar en una articulación fluida de cara a la consolidación de una política pública de garantías a estos activistas por los DD.HH. Que este espacio cuente con una agenda clara para 2019-2020 con indicadores de avance y se realicen rendición de cuentas pública por parte del ejecutivo sobre los avances en los compromisos con las plataformas y espacios representativos de los defensores de derechos humanos.
- Compilar, armonizar e implementar integralmente a la mayor brevedad la política pública existente para la protección de líderes sociales y la prevención de los actos violentos en contra de líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos: Decreto 1066/2015, Decreto 1314/2016, Decreto 2252/2017, Decreto 2078/2017, Decreto 1581/2017,

Decreto 898/2017, Decreto 895/2017, Decreto 660/2018 y demás disposiciones legales que el ejecutivo y otras ramas del poder tengan como propósito salvaguardar de manera perentoria la vida, integridad y labor de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos. Si bien es intención del PLAN DE ACCION OPORTUNA - P.A.O. realizar dicha armonización, los avances en el tema siguen siendo precarios y lentos situación por la cual se hace perentoria una acción eficaz del Ministerio para aproximarse cuanto antes a una política pública unificada.

- En el proceso de construcción de la política pública de garantías para defensores de derechos humanos y líderes sociales, formular un plan específico para la implementación del decreto 660 de 2018, a partir de los componentes definidos el art. 2.4.1.7.1.5., en coordinación con gobernaciones y alcaldías, que incluya un cronograma y recursos para su ejecución y se defina quién del orden nacional es el responsable específico para esta labor.
- De cara a las próximas elecciones, acompañar a los nuevos liderazgos sociales emanados del hoy partido FARC y de otras expresiones ciudadanas que hayan sido producto de los cambios sociales que trajo consigo el acuerdo de paz de 2016, a fin de no solo garantizar sus derechos fundamentales sino también coadyuvar en la garantía al derecho a la participación de quienes potencialmente puedan ser candidatos, veedores o impulsores de los próximos comicios.

A la Unidad Nacional de Protección:

- Generar acciones tendientes a fortalecer técnica, y operativamente la UNP para agilizar los procesos de: valoración de nivel de riesgo; definición de la medida de protección y su correspondiente implementación, direccionados a preservar la vida, seguridad e integridad de los líderes/as defensores/as de Derechos Humanos.
- Con prontitud, avanzar en la implementación generalizada de mecanismos de análisis de riesgo y protección colectiva en cumplimiento del Decreto 2078 a fin de beneficiar a más defensores de derechos humanos y líderes sociales con protección mucho más incluyente y efectiva.

A la Fiscalía General de la Nación:

- Fortalecer la estrategia de investigación penal sobre la identificación y el desmantelamiento de estructuras criminales y/o conductas delictivas cometidas, que amenacen o atenten contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales, movimientos políticos o la implementación del Acuerdo de paz. Una forma efectiva de este fortalecimiento es aplicar el Decreto 898 de 2017, acudiendo a la asociación de casos y analizar los contextos políticos y sociales de agresiones que afecten la implementación del Acuerdo y la construcción de una paz estable y duradera que permita establecer patrones comunes.
- Se solicita un informe sobre la implementación de la Directiva 002 de 2017.
- Ampliar Plan de Priorización de casos de investigación a amenazas y atentados, no solo a homicidios. Así mismo impulsar la consecución de sentencias con identificación y condena de autores intelectuales ampliando el rango de los casos priorizados de 2016 a fechas anteriores para disminuir la impunidad.
- Fortalecer la capacidad operativa del Grupo de Trabajo de la Entidad dispuesto para la investigación de casos de delitos contra líderes sociales, con un mayor número de fiscales y unidades de apoyo que le permita con celeridad avanzar en la identificación e individualización de los responsables directos y los determinadores de las conductas violentas que atentan en contra de las organizaciones sociales, comunitarias, de defensa de los derechos humanos y sus líderes y representantes.
- Desplegar su capacidad de investigación con un enfoque territorial, diferencial y de género, y compartir periódicamente a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, informes sobre los avances y resultados.
- Para ello, se recomienda ubicar, solicitar, centralizar, sistematizar y analizar la información suministrada o recabada por los funcionarios que hagan parte de la Unidad Especial de Investigación, la información reportada por la Defensoría del Pueblo, y de otras entidades nacionales o locales que se refieran a asuntos relacionados con las vulneraciones de derechos de los líderes sociales y comunitarios, y defensores de derechos humanos.
- Presentar los informes periódicos en cumplimiento del Decreto 898 de 2017 sobre los avances y resultados en la investigación de presuntos vínculos de

funcionarios públicos con economías ilícitas (minería ilegal, aprovechamiento ilegal de bosques naturales y otros delitos ambientales), y de su participación en actividades con grupos armados organizados.

A la Procuraduría General de la Nación:

- Adoptar una estrategia nacional con alta capacidad y efectividad, para impulsar y llevar a buen término las investigaciones disciplinarias que vinculen a funcionarios del Estado en la participación por acción u omisión en hechos que constituyen violaciones a los derechos fundamentales de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos; de manera particular las conductas que pueden constituir faltas disciplinarias relacionados con la estigmatización y señalamientos a la labor que realizan las organizaciones sociales, comunitarias, políticas de oposición, de defensa de los derechos humanos, sus líderes y representantes.
- Promover activamente la divulgación de la directiva 002 de 2017 acerca del respeto a la labor de los líderes sociales por parte de las entidades del Gobierno y Estado. Igualmente promover de manera perentoria la implementación de la Directiva 001 de 2019 con el fin de identificar y disciplinar a funcionarios públicos que estén involucrados en conductas vulneratorias de los derechos de personas defensoras de derechos humanos
- Informar periódicamente, acerca de los avances en las investigaciones disciplinarias y demás actuaciones que como Ministerio Público adelante en favor de la protección de los derechos fundamentales de los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos.

A las Gobernaciones y Alcaldías:

- Identificar y disponer de los recursos técnicos, financieros, humanos y operativos para actualizar los Planes Integrales de Prevención y Protección y los Planes de Contingencia en los términos considerados en la Ley 1448 de 2011, los Decretos Ley étnicos, sus Decretos reglamentarios y las responsabilidades concernidas para alcaldías y gobernaciones en los decretos 1581 de 2017, 2252 de 2017, 2078 de 2017 y 660 de 2018 para la adopción de medidas de prevención y protección orientadas a identificar los factores de riesgo de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad, y la seguridad, contra líderes, lideresas, defensores de derechos humanos, encaminadas a la definición de acciones de protección y seguridad que prevenga la materialización o mitigar sus efectos, en articulación con los espacios interinstitucionales considerados en el Decreto 2124 de 2017,

con la participación de comunidades, líderes sociales y defensores de derechos humanos.

- A los alcaldes de los municipios de Santa Marta (Magdalena), Bogotá, D.C., Barranquilla (Atlántico), Soacha (Cundinamarca), Armenia (Quindío), Miranda (Cauca), Caloto (Cauca), San Andrés de Tumaco (Nariño), Bucaramanga (Santander), Cúcuta (Norte de Santander), Pereira (Risaralda), Santander de Quilichao (cauca), Riosucio (Chocó), Yopal (Casanare), Ibagué (Tolima), Valledupar (Cesar), El Tarra (Norte de Santander), Hacarí (Norte de Santander), Mocoa (Putumayo), Apartadó (Antioquia), Medellín (Antioquia), El Charco (Nariño), Puerto Asís (Putumayo), Tibú (Norte de Santander), Soledad (Atlántico) adoptar medidas urgentes de protección a la vida e integridad de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en sus territorios e informar en el menor tiempo posible, las acciones implementadas.
- A los Gobernadores de los departamentos de Cauca, Magdalena, Norte de Santander, Atlántico, Antioquia, Bogotá, D.C., Nariño, Quindío, Cundinamarca, Putumayo, Chocó, Santander y Cesar adoptar medidas urgentes de protección a la vida e integridad de los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos en sus territorios e informar en el menor tiempo posible, las acciones implementadas.