

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 sobre la Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia

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 SOBRE LA SITUACIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y LÍDERES SOCIALES EN COLOMBIA

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe tiene como objetivo dar seguimiento a las recomendaciones efectuadas en el “Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia” (en adelante “el Informe de la CIDH”) aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH” o “la Comisión”) el 6 de diciembre de 2019, como resultado de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia en noviembre de 2018.

2. La elaboración del referido informe se realizó con base en la información recibida durante la visita de trabajo que tuvo lugar en noviembre de 2018 a invitación del Estado colombiano, y en el monitoreo que la Comisión conduce en cumplimiento de su mandato.

3. En su visita de trabajo, la Comisión observó que la violencia, en particular los asesinatos y amenazas contra las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia es una realidad extremadamente compleja y por consiguiente no atribuible a una causa exclusiva sino el resultado de la suma de múltiples factores y causas estructurales. Observó que esta violencia, agravada desde la firma del Acuerdo de Paz, se concentraría en determinados municipios y zonas del país en donde confluyen factores de riesgo como es la lucha por el dominio de actividades ilegales como el narcotráfico. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado colombiano manifestó que “al efectuar una correlación de la violencia y amenazas contra personas defensoras con actores como cultivos ilícitos, rutas del narcotráfico, extracción ilegal de minerales, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales en su informe anual ha concluido”, entre otras que (i) la violencia contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos sucedería en las mismas áreas geográficas en donde se concentra la presencia de cultivos ilícitos y actores armados ilegales; (ii) los homicidios de personas en proceso de reincorporación también coinciden con las áreas de cultivos ilícitos y actores armados ilegales; y (iii) la materialización de homicidios colectivos se da en los mismos lugares en donde hay presencia de extracción ilícita de minerales y actores armados¹.

¹ Gobierno de Colombia, [Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos](#), 1 de marzo de 2021, p. 1.

4. A su vez, la CIDH recibió información que apunta a un patrón de violencia contra líderes y lideresas sociales y comunitarios, miembros o presidentes de las Juntas de Acción Comunes, y los líderes y lideresas étnicos en zonas con presencia de grupos armados ilegales que apoyan las políticas derivadas del Acuerdo, como el Programa Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y que reclaman la restitución de tierras. Tanto el Estado como las organizaciones de la sociedad civil reconocieron la necesidad de adoptar medidas integrales a fin de garantizar la seguridad de defensoras y defensores de derechos humanos, y los liderazgos sociales y comunitarios, así como del derecho a defender derechos.

5. Frente a la situación descrita, en el 2020, la CIDH observó la preocupante persistencia de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales, especialmente en territorios históricamente afectados por el conflicto armado interno. Al respecto, la Comisión ha observado que los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos se mantuvieron en cifras alarmantes, así como un sostenido número de amenazas contra las mismas. El incremento en los asesinatos, de ser verificado, sería sostenido al compararse con los 108 casos verificados por OACNUDH y los 124 casos registrados por Programa Somos Defensores durante el 2019². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que de acuerdo con cifras de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH), el número de asesinatos verificados pasó de 108 en 2019 a 66 en 2020, notando que todavía 63 casos se encuentran en proceso de verificación por parte de la OACNUDH³. Asimismo, la CIDH observó la necesidad de concretizar una política integral para la protección de personas defensoras que cuente con la participación efectiva de organizaciones defensoras de derechos humanos, y el fortalecimiento de la aplicación de enfoques diferenciados e interseccionales en las medidas de protección implementadas. La Comisión también observó, que a pesar de presentarse algunos avances en materia de investigación sobre los delitos cometidos contra personas defensoras, es necesario redoblar los esfuerzos para hacer frente a la impunidad que persiste sobre estos delitos⁴.

6. El 17 de noviembre de 2020 la Comisión solicitó información al Estado sobre los avances en el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe. El Estado solicitó una prórroga, la cual fue otorgada por la CIDH el 20 de diciembre de 2020 por 20 días. El Estado presentó su respuesta el 23 de diciembre de 2020, a través de la cual proporcionó amplia información sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones del informe⁵. Asimismo, el 22 de enero, la CIDH realizó una reunión técnica virtual especializada con organizaciones de la sociedad civil con el fin de recibir información actualizada sobre el cumplimiento de estas recomendaciones. La Comisión agradece la información presentada por el Estado, así como la información proporcionada por sociedad civil.

² CIDH, Comunicado de Prensa No. 11/21, [La CIDH reitera su preocupación por la situación de violencia registrada durante el 2020 contra quienes defienden derechos humanos en Colombia](#), 22 de enero de 2021.

³ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 1.

⁴ CIDH, Comunicado de Prensa No. 13/21, [La CIDH reitera su preocupación por la situación de violencia registrada durante el 2020 contra quienes defienden derechos humanos en Colombia](#), 22 de enero de 2020.

⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 1931/2020, 23 de diciembre de 2020.

7. Para la elaboración de este informe la Comisión también tomó en cuenta información recabada en su monitoreo sobre la situación de personas defensoras y líderes sociales en el país; información recibida durante audiencias públicas; los informes semestrales de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA); los insumos del mecanismo de medidas cautelares; y las solicitudes de información realizadas bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”); así como información disponible de fuentes públicas, y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.

8. El 8 de febrero de 2021, la Comisión transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este capítulo, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento, y le solicitó al Estado que remitiera sus observaciones. El 1 de marzo de 2021, la Comisión recibió las observaciones y comentarios del Estado, los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión. El documento completo se anexa al presente Informe. El informe final fue aprobado por la Comisión el 18 de marzo de 2021.

9. En ese contexto, a continuación, la CIDH analiza el cumplimiento de las 14 recomendaciones contenidas en el informe. Las recomendaciones son evaluadas de acuerdo con las Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la CIDH⁶ siguiendo la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento en el presente informe.

II. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES

1. Redoblar sus esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz para que en todo el territorio estén dadas las condiciones para el ejercicio de la defensa de los derechos y de las comunidades;

10. En cuanto a su recomendación para **redoblar sus esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz para que en todo el territorio estén dadas las condiciones para el ejercicio de la defensa de los derechos y de las comunidades** el Estado informó a la CIDH sobre la implementación de la política “Paz con legalidad”, centrada en la garantía de reparación integral a las víctimas, en los procesos de reincorporación y la sustitución de cultivos ilícitos. Respecto a la seguridad de líderes que apoyan el Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos ilícitos (PNIS) indicó haber elaborado el “Plan de articulación de acciones de seguridad para la población objeto del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS”, el cual establece los ejes y líneas de acción que guían el desarrollo del plan. Indicó que este Plan se elaboró luego de realizar diversas sesiones territoriales, a través de las cuales se obtuvo información sobre las principales acciones solicitadas por los líderes y autoridades para el reforzamiento de la seguridad de los líderes en territorio. Asimismo, señaló haber realizado la primera sesión de la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Estabilización y Consolidación con Enfoque de Seguridad⁷.

⁶ CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

⁷ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 3 y 19.

11. En relación con la política “Paz con legalidad”, organizaciones de la sociedad civil destacaron que aquellos territorios en los que se ha priorizado su implementación serían en los que más se ha agravado la situación de seguridad y violencia contra defensores, líderes y organizaciones. Respecto al PNIS, señalaron que existiría persecución de la fuerza pública y de los grupos armados ilegales contra los líderes y lideresas y las personas defensoras de los derechos humanos que defienden, y que han trabajado, por la implementación del PNIS, y particularmente contra las organizaciones comunales y campesinas. Destacaron que la falta de cumplimiento por parte del Estado en la implementación del Acuerdo Final se ha convertido en el principal factor de riesgo y estigmatización para las organizaciones campesinas y comunales de la región⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó que una de las principales herramientas de la política “Paz con legalidad” son los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), implementados en 170 municipios del país, correspondientes al 36% del territorio nacional donde habitan cerca de 7 millones de colombianos y se concentra el 25% de la población rural⁹.

12. Al respecto, conforme a información de la MAPP/OEA, la CIDH observa que la población vinculada con este programa, continuaría siendo objeto de homicidios, amenazas, señalamientos y desplazamientos forzados¹⁰. La CIDH por su parte, conoció y condenó el asesinato de la lideresa Gloria Ocampo ocurrido el 6 de enero en Puerto Guzmán, Putumayo y el asesinato de Marco Ribadeneira ocurrido el 20 de marzo de 2020 en Puerto de Asís, Putumayo, ambos integrantes de PNIS¹¹. La CIDH reitera al Estado la necesidad de proporcionar garantías de seguridad suficientes a quienes forman parte del PNIS, y destaca la necesidad de avanzar en la implementación de los compromisos acordados que forman parte del PNIS, así como del Plan de Articulación y el continuo funcionamiento de la Mesa de Coordinación Interinstitucional.

13. La Comisión ha sostenido que en Colombia se han logrado sustantivos avances en la implementación de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, preocupa la persistencia de retos importantes en la implementación de los compromisos contenidos en el Acuerdo, particularmente ante los altos niveles de violencia que enfrentan el país, y que enfrentan las personas defensoras y líderes sociales¹². En efecto, la Comisión ha sostenido que la violencia en Colombia es una realidad extremadamente compleja y por consiguiente no atribuible a una causa exclusiva sino el resultado de la suma de múltiples factores y causas estructurales. La violencia se ha enfocado en diversos territorios del país, especialmente en aquéllos que de manera histórica se han visto afectados por el conflicto armado interno, en perjuicio principalmente de líderes

⁸ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 289 y 291.

⁹ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p 2.

¹⁰ MAPP/OEA, [Vigésimo Noveno Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos \(MAPP/OEA\)](#), CP/doc.5668/20, 10 de diciembre de 2020, p. 26.

¹¹ CIDH, Comunicado de Prensa No. 62/20, [La CIDH expresa su condena por el asesinato de líderes sociales y reitera su preocupación por la situación de derechos humanos en Colombia](#), 26 de marzo de 2020.

¹² Ver: CIDH, Comunicado de Prensa No. 185/20, [La CIDH hace un llamado a Colombia para redoblar sus esfuerzos en la implementación integral del Acuerdo Final para la Paz](#), 31 de julio de 2020.

sociales¹³. En el contexto actual de implementación del Acuerdo de Paz resulta de vital importancia la presencia del Estado en los territorios, especialmente en aquellas zonas más afectadas por el conflicto armado y dejadas por las FARC-EP cuya necesidad de fortalecimiento institucional es mayor. Esto permitirá fomentar una relación de confianza entre las personas defensoras y las entidades estatales¹⁴. Asimismo destaca la necesidad de garantizar la seguridad y protección de quienes defienden la implementación del acuerdo de Paz. Por lo anterior, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

2. Promover una cultura de legitimación y protección de la labor de las personas defensoras y de sus organizaciones que reconozca públicamente e inequívocamente su papel fundamental para la vigencia de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho. Con este fin, lanzar una campaña de educación y promoción sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional. Difundir mensajes claros sobre la obligación de las y los operadores de justicia, de respetar y defender los derechos de las personas a través de una Directiva que sea difundida al interior de las instituciones públicas correspondientes

14. Respecto a la recomendación para **promover una cultura de legitimación y protección de la labor de las personas defensoras y de sus organizaciones**, el Estado informó a la CIDH que la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos prevé la creación de un plan estratégico de cultura de respeto y valoración de la labor de defensa de los derechos humanos y de aquellos dedicados a esta. De igual manera, informó sobre el lanzamiento de la campaña #Líderes Colombia, en la Prevención y Protección Sumamos Vidas, en agosto de 2020 cuyo propósito sería generar impacto y promover acciones en los territorios a favor del liderazgo social. Como parte de esta estrategia el Estado indicó haber emitido pronunciamientos a través de diversos medios de comunicación y redes sociales, en los cuales destaca la importancia de la labor que desempeñan las y los líderes sociales en Colombia, y que ha contado con la participación líderes sociales. Esta campaña incluye un componente pedagógico que consiste en foros presenciales y virtuales en varios departamentos del país¹⁵.

15. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil han manifestado sus dudas respecto de esta campaña, señalando en particular que no tomaría en cuenta las exigencias de las organizaciones de derechos humanos en el marco de la Mesa Nacional de Garantías (MNG), por considerar que no se han reflejado en la campaña ni para evitar la estigmatización ni para fortalecer la protección. Por el contrario, su lanzamiento sería percibido como una mera estrategia mediática¹⁶.

¹³ CIDH, Comunicado de Prensa No. 185/20, [La CIDH hace un llamado a Colombia para redoblar sus esfuerzos en la implementación integral del Acuerdo Final para la Paz](#), 31 de julio de 2020.

¹⁴ CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 6 de diciembre de 2019, párr. 180.

¹⁵ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 21.

¹⁶ Programa Somos Defensores, [El virus de la violencia](#), 20 de noviembre de 2020, p. 60.

16. La Comisión observa positivamente las acciones que tengan como fin promover una cultura de legitimación sobre la labor desempeñadas por personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Por ello, insta a continuar con la creación de este tipo de medidas procurando contar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil. La CIDH recuerda que esta cultura debe ser promovida permanentemente en todos los niveles institucionales que incluyen funcionarios y autoridades estatales desde circunscripciones territoriales, gobernaciones locales hasta las altas autoridades como una política de Estado de respeto y respaldo de las personas defensoras y de su labor en un esfuerzo conjunto de construcción de paz¹⁷. Por lo anterior, la Comisión considera que la presente recomendación se encuentra **cumplida parcialmente**.

3. Convocar a las organizaciones sociales para la construcción de una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, retomando las mesas de diálogo como la Mesa Nacional de Garantías y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, en la que existían acuerdos pactados previamente

17. Sobre la recomendación para **convocar a las organizaciones sociales para la construcción de una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, retomando las mesas de diálogo como la Mesa Nacional de Garantías (MNG) y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)**, el Estado informó haber avanzado en la estructuración de la “Política Nacional de Respeto y Garantías a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos”, que establece como objetivo central, fortalecer el respeto y las garantías para el ejercicio de la labor de defensa de los derechos humanos y como objetivos específicos: establecer un sistema integrado de gestión para contrarrestar los riesgos de vulneración de los derechos asociados a la labor de defensa de los derechos humanos, y consolidar ambientes propicios para la labor de defensa de los derechos humanos¹⁸.

18. Asimismo, destacó que en julio de 2020 se reactivó la MNG, a través de las Mesas Territoriales de Garantías a Defensores de Derechos Humanos y Líderes Sociales de los departamentos de Antioquia, Cauca, Norte de Santander, Córdoba, Valle del Cauca y Atlántico, entre otras, trabajando temas de prevención, protección e investigación, entre la institucionalidad y las organizaciones sociales. De igual forma, la CNGS, habría tenido dos reuniones plenarias con el titular del Ejecutivo, además de sesiones técnicas, sesiones étnicas y de género, en el marco de las cuales se habrían dado avances en relación con la Política Pública de Desmantelamiento¹⁹. Al respecto, la Comisión fue informada que tras la reactivación de la MNG en julio, se definieron 13 compromisos, entre ellos la construcción de una Mesa de Garantías sobre las acciones a implementar derivadas de la tutela y la futura realización de 17 Mesas Territoriales²⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que entre el 2019 y 2020 la

¹⁷ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 6 de diciembre de 2019, párr. 177.

¹⁸ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 7.

¹⁹ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 8.

²⁰ Programa Somos Defensores, El virus de la violencia, 20 de noviembre de 2020, p. 98.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en calidad de secretaría técnica, llevó a efecto 62 sesiones de la Comisión Nacional de Garantías a la Seguridad, a lo largo del territorio nacional, distribuidas de la siguiente manera: en 2019, 13 sesiones y 49 sesiones en 2020; sesiones repartidas entre plenarias, técnicas, territoriales y temáticas. Asimismo indicó que esta oficina busca, de manera conjunta con el Ministerio del Interior y sociedad civil, fijar los lineamientos de la política pública para el desmantelamiento de las estructuras criminales GAO y GDO que atentan contra la vida e integridad de las personas defensoras y líderes. A la fecha, se han concertado 174 acciones y 84 se encuentran en trámite de discusión²¹.

19. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil señalaron que si bien la CNGS ha sido convocada con mayor periodicidad, las y los funcionarios del Estado asistentes a estas reuniones no contarían con el poder decisorio necesario para poner en marcha y articular los programas que emanan de esta instancia. Señalan, que a cuatro años de la creación de la CNGS, no poseería un reglamento interno, ni muchos menos un plan de acción y lineamientos de política pública pese a las propuestas realizadas por la sociedad civil presentadas el 11 de septiembre de 2019 y de 2020²². Asimismo, indican que en algunos territorios como el departamento de Córdoba, mecanismos como la Mesa Territorial de Garantías y la MNG no han estado en funcionamiento y en su lugar se ha implementado el Plan de Acción Oportuna (PAO), el cual consideran que no ha mostrado resultados positivos y se ha convertido en una instancia más que genera mayor confusión y vacíos de competencias²³.

20. La Comisión reconoce el reto que la pandemia por el COVID-19 ha representado en la realización de los talleres necesarios para la socialización y elaboración de esta política. Frente a esta situación, alienta al Estado a continuar con los esfuerzos desplegados a fin de contar con una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras con la participación de la sociedad civil a la mayor brevedad posible. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó sobre un conjunto de políticas adicionales para enfrentar y desmantelar esas estructuras criminales: i) Política de Defensa y Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad, liderada por el Ministerio de Defensa Nacional; ii) Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, impulsada por el Ministerio del Interior; iii) Política de protección integral y garantías de lideresas²⁴.

21. La Comisión reitera al Estado la importancia de continuar fomentando espacios de diálogo ya establecidos como la Mesa Nacional de Garantías y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad con el objetivo de convocar a las organizaciones de la sociedad civil a participar en el diseño e implementación de políticas integrales de prevención y protección de personas defensoras. Asimismo, reitera la importancia que los nuevos programas implementados no debiliten o ignoren la labor realizada con anterioridad. En este sentido, es importante que las múltiples instituciones busquen de una parte coordinar sus acciones y de otra retroalimentarse y fortalecerse recíprocamente, haciendo una reflexión sobre la eficacia de las instituciones

²¹ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p3.

²² Información aportada por organizaciones de la sociedad civil en el marco de la reunión técnica celebrada el 22 de enero de 2020, en archivos de la CIDH.

²³ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 262.

²⁴ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 4.

previamente creadas y las lecciones aprendidas, así como evitar la burocratización de los mismos y asegurar el cabal cumplimiento de sus misiones.

22. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

4. Crear un registro completo de todas las agresiones -en sus diferentes modalidades- en contra de quienes defienden derechos humanos o tienen liderazgo social y/o comunal, en el que participen las organizaciones de la sociedad civil. Para ello se debe tener en cuenta los registros previamente construidos

23. Respecto a la recomendación relativa a **contar con un registro de los diferentes tipos de agresiones que se cometen en contra de personas defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales y comunales**, el Estado informó que la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales emite semanalmente boletines que reportan las cifras oficiales del gobierno nacional respecto de los homicidios contra líderes sociales y defensores/as de derechos humanos en Colombia durante el 2020. Para la elaboración de este boletín, se tendría en cuenta el registro de casos emitidos por ACNUDH y se contrasta con la información de la Fiscalía General de la Nación²⁵. Asimismo, informó sobre la creación del Comité Interinstitucional para Reporte de Cifras y Análisis de Contexto frente a las agresiones contra líderes sociales y personas defensoras con el fin de armonizar información, específicamente, la relacionada con las cifras de homicidios contra líderes sociales, comunales y defensores de derechos humanos en el país. En particular, el Estado señaló la elaboración de informes trimestrales en los que se identifican los contextos, los territorios y las tipologías de liderazgos mayormente afectados por violaciones de derechos humanos, así como los principales avances del Estado en materia de prevención, protección a investigación²⁶.

24. La Comisión saluda este tipo de medidas implementadas por el Estado para contar con un mejor registro de las agresiones contra personas defensoras. Si bien dentro de estos informes trimestrales se hace referencia a información recabada por organizaciones de la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo, la Comisión observa que, para el caso de asesinatos de personas defensoras el Estado continúa recurriendo únicamente a las cifras aportadas por la OACNUDH, lo que podría no reflejar la totalidad de casos ocurridos. La CIDH reitera la importancia de la clasificación de las víctimas de asesinatos como defensoras y para ello resulta indispensable cotejar las cifras oficiales disponibles con las provenientes de organizaciones de sociedad civil²⁷. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

²⁵ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 8.

²⁶ Gobierno de Colombia, Aportes de Colombia para la elaboración del Informe Anual de la CIDH – Capítulo IV, Sección A “Panorama anual sobre la situación de los Derechos Humanos por país” Correspondiente a 2020, párr. 45.

²⁷ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 6 de diciembre de 2019, párr. 168.

5. Profundizar el análisis de contexto para la evaluación del riesgo y para la adopción de las medidas de protección, bajo un enfoque diferenciado que tenga en cuenta las situaciones particulares de la población que requiere protección y el lugar en el que ejercen su labor. En especial, incluir el enfoque étnico, colectivo y de género en las medidas de prevención y protección

25. Con relación a esta recomendación, el Estado indicó que las evaluaciones de riesgo son desarrolladas por personal capacitado, que determina y analiza el contexto en el cual se encuentra la persona solicitante de medidas de protección, recolectando la información necesaria y elementos materiales suficientes, con el fin de recomendar las medidas acordes a las funciones que desempeña la persona defensora. Señaló que dentro de los estudios técnicos de nivel de riesgo realizados se contempla el desarrollo de entrevista, labores de campo que buscan contextualizar las acciones de valoración y también atienden a los análisis de contexto proporcionados los informes de los Sistemas de Alertas Tempranas realizados por la Defensoría del Pueblo²⁸. Indicó que la UNP está trabajando la estrategia del CIPPR (Comité Integrado para la Prevención, Protección y Reacción Regional) que es un mecanismo de intercambio de información y articulación de capacidades interinstitucionales para orientar la acción del Estado en materia de protección y anticipación, y busca facilitar el asesoramiento en la toma de decisiones al Gobierno nacional frente a personas, grupos y comunidades expuestas a situaciones de riesgo, enmarcado en el PAO²⁹.

26. Según información del Estado, durante el 2020, a través de la Unidad Nacional de Protección (UNP) se ha protegido a 3.686 personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales y, lo que equivale al 49% del total de los protegidos por parte de la UNP³⁰.

27. La Comisión también fue informada sobre la estrategia UNP en Territorio, la construcción de un protocolo de análisis de riesgo para mujeres lideresas y la implementación del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) con enfoques étnicos³¹. Al respecto, la Comisión ha recibido información sobre algunas deficiencias al interior de la UNP como es el retraso en la realización de las evaluaciones de riesgo que como consecuencia genera una dilación en la implementación de medidas de protección³².

28. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión el otorgamiento de esquemas de protección “blandos” en territorios con graves situaciones de

²⁸ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 10.

²⁹ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 11.

³⁰ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 20.

³¹ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 20.

³² Race and equality, [Unidad Nacional de Protección no está protegiendo a dos lideresas afrocolombianas en riesgo extremo](#), 31 de diciembre de 2020.

seguridad, y en otros casos, los esquemas serían levantados sin evaluaciones profundas y sin lecturas del contexto en el que se encuentra el o la defensora. De igual forma destacan, el otorgamiento de medidas de protección poco acordes con la situación de riesgo o a los contextos geográficos en los que desempeña la actividad de defensa, particularmente aquellas actividades que se desarrollan en contextos rurales. Asimismo, no contarían con un enfoque étnico, territorial o de género y en algunos casos, inexistentes. En particular, señalaron deficiencias en la implementación de medidas con perspectiva de género, ya que las medidas otorgadas serían ineficientes e inadecuadas frente al riesgo y los contextos, como carros blindados y chalecos antibalas, que desconocen los riesgos específicos de las mujeres, y en algunas situaciones y territorios aumentan el riesgo, y limitarían el ejercicio de la defensa de derechos humanos. Destacan el hecho de que no se cuenta con analistas mujeres al interior de la UNP y que la institución no contaría con las herramientas necesarias para la implementación de este enfoque³³.

29. De igual forma, indicaron que la implementación de las medidas de protección con enfoques diferenciales de género o étnicos sería todavía muy incipiente, lo que derivaría en la implementación de medidas inadecuadas. Asimismo, destacaron, que la protección colectiva seguiría siendo una de las principales debilidades de la UNP, pues habría limitaciones que impiden la implementación de las medidas de protección colectiva requeridas por las organizaciones sociales, especialmente en contextos rurales.³⁴ De acuerdo con información de sociedad civil, entre enero y noviembre de 2020, la UNP solo habría admitió 53 solicitudes; siendo que hasta mediados de diciembre no se habría implementado ninguna³⁵. Asimismo, en el proceso de reingeniería que estaría siendo conducido al interior de la UNP, no se haría ninguna referencia a la aplicación de enfoques diferenciales específicos para las personas LGBT defensoras de los derechos humanos³⁶.

30. La Comisión reconoce las medidas que están siendo implementadas por la UNP, no obstante, y ante la gravedad de la violencia que enfrentan las personas defensoras y líderes sociales en el país, es necesario que el Estado continúe con estos avances y profundice en la implementación de un enfoque diferenciado, e interseccional, en el análisis de riesgos y determinación de las medidas de protección. La CIDH ha monitoreado de cerca la situación particular de líderes y lideresas indígenas y afrocolombianas y advierte las dinámicas particulares de los territorios y las diferentes necesidades de los líderes y lideresas. Por ello, destaca que los esquemas de protección deben tomar en cuenta los contextos y las situaciones específicas de las personas beneficiarias, aplicando enfoques diferenciados – e interseccionales – a fin de que las medidas adoptadas resulten adecuadas y efectivas para los riesgos particulares que determinados grupos pueden enfrentar por sus circunstancias específicas³⁷.

³³ Información aportada por organizaciones de la sociedad civil en el marco de la reunión técnica celebrada el 22 de enero de 2020, en archivos de la CIDH.

³⁴ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 313 y 314.

³⁵ Human Rights Watch, Líderes desprotegidos y comunidades indefensas: Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia, febrero 2021, p. 85.

³⁶ Información aportada por la organización Colombia Diversa en el marco de la reunión técnica celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

³⁷ CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 6 de diciembre de 2019, párr. 218.

31. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

6. Implementar debidamente las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana y mantener los esquemas de protección respecto de las personas beneficiarias mientras estén vigentes

32. Al respecto, la CIDH, reconoce la disposición del Estado para la debida implementación de las medidas cautelares y para mantener los esquemas de protección respecto de las personas beneficiarias mientras estén vigentes, así como la participación activa que mantiene con este mecanismo a través de la remisión de información y su participación en reuniones de trabajo³⁸. Ahora bien, la Comisión ha recibido información sobre las limitaciones de los esquemas de protección propuestas a líderes y lideresas, vinculados en buena parte de los casos con dificultades para garantizar la movilidad de las víctimas, la ausencia de recursos económicos para la movilización de las custodias y las características de los bienes dispuestos para la protección³⁹. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil señalaron que la UNP no tomaría en consideración el estudio ya realizado por la CIDH en el otorgamiento de medidas cautelares, así como una falta de conocimiento de sus funcionarios sobre el Sistema Interamericano⁴⁰.

33. La Comisión entiende que las autoridades realizan un análisis de la situación a fin de otorgar las medidas que se ajusten al riesgo y situación de cada persona beneficiaria o colectivo a ser protegido. No obstante, resalta que los Estados no pueden subordinar la implementación de una medida cautelar dictada por la CIDH a un análisis de riesgo bajo el marco jurídico interno y tampoco debe condicionar la implementación a que haya una denuncia previa. En ese sentido, la Comisión recuerda al Estado que la fase que le corresponde ante una solicitud de medida de protección proveniente de la CIDH, es la de su implementación y seguimiento, mas no la valoración de los elementos que las motivaron, dentro de los cuales se enmarca la calificación del nivel de riesgo⁴¹.

34. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial** y continuará haciendo seguimiento a su implementación.

7. Implementar las recomendaciones y decisiones del Sistema Interamericano y Universal

35. En cuanto a la recomendación **de implementar las recomendaciones y decisiones del Sistema Interamericano y Universal**, el Estado informó haber considerado las

³⁸ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 13.

³⁹ Información presentada por sociedad civil en el marco de reuniones de trabajo para la supervisión de medidas cautelares.

⁴⁰ Información aportada por organizaciones de la sociedad civil en el marco de la reunión técnica celebrada el 22 de enero de 2020, en archivos de la CIDH.

⁴¹ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 6 de diciembre de 2019, párr. 302.

recomendaciones contenidas en el informe de la CIDH dentro de la elaboración del Primer y Tercer Informe de homicidios contra líderes sociales y defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia emitido por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales⁴². Al respecto, la CIDH valora la inclusión de sus recomendaciones en los informes de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. Sin embargo, de la información aportada por el Estado no es posible identificar medidas concretas que estén siendo adoptadas para implementar las recomendaciones y decisiones de ambos sistemas, por lo que la CIDH espera contar en próximos informes con mayor información al respecto.

⁴² Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 32.

8. Aumentar el nivel de coordinación entre las autoridades a nivel nacional y local para que las medidas de protección sean adecuadas para resguardar los derechos de las personas defensoras y líderes y asegurando su efectividad en zonas rurales alejadas. En este sentido, acordar las medidas de protección para enfrentar la situación de riesgo escuchando y consultando con las personas defensoras a fin de concretar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que se pudiera enfrentar y con un enfoque diferencial

36. En relación con esta recomendación, el Estado informó sobre la realización de 11 sesiones territoriales del PAO para coordinar acciones en torno a la prevención y protección de líderes sociales. Estas sesiones, según información del Estado, habrían contado con la participación de diversas autoridades que permitiría conocer de primera mano las necesidades de las personas defensoras y actuar en concordancia de las mismas⁴³. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil han manifestado la falta de articulación entre el PAO y otras instancias como es la CNGS lo que estaría creando confusión sobre las responsabilidades de cada entidad, y que en ocasiones se usaría como justificación para no cumplir con los compromisos asumidos en cada espacio⁴⁴. La Comisión también tiene conocimiento que la falta de coordinación entre las distintas instituciones o mecanismos dificultaría la articulación de una respuesta integral a la situación de personas defensoras⁴⁵.

37. La Comisión resalta que el impulso de una adecuada articulación y coordinación entre las diferentes entidades que apoyan la implementación de medidas no solo de protección, sino de investigación y atención a víctimas favorece la eficacia del sistema de protección. La cooperación entre las varias autoridades involucradas en el análisis de riesgo, la implementación de medidas de protección, así como en la investigación, procesamiento y sanción de los actos de violencia en contra de personas defensoras, en un marco de reserva de información facilita la implementación de un sistema de protección eficaz⁴⁶.

38. Por lo anterior, la Comisión considera que la presente recomendación se encuentra **parcialmente cumplida y en consonancia con lo establecido en las recomendaciones 5 y 6**, insta al Estado a fortalecer la articulación interinstitucional, buscando la coordinación y retroalimentación mutua con el fin de hacer una reflexión sobre la eficacia de las instituciones previamente creadas y las lecciones aprendidas, así como evitar la burocratización de los mismos y asegurar el cabal cumplimiento de sus misiones⁴⁷.

⁴³ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 17.

⁴⁴ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 262.

⁴⁵ Human Rights Watch, Líderes desprotegidos y comunidades indefensas: Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia, febrero 2021, p. 75.

⁴⁶ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 27-31.

⁴⁷ CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 6 de diciembre de 2019, párr. 274.

9. Adoptar planes para prevenir y combatir la estigmatización contra las personas que ejercen la defensa de los derechos humanos o liderazgo social y/o comunal, dentro de las entidades del Estado y en la sociedad

39. Sobre esta recomendación, el Estado indicó que en la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos, se establece la creación de un plan estratégico de cultura de respeto y valoración de la labor de defensa de los derechos humanos. Informó haber avanzado, a través del Ministerio del Interior en la construcción de Pactos Ciudadanos en 6 departamentos, con el fin de promover la concurrencia de esfuerzos de actores institucionales y sociales contra la estigmatización y a favor de las personas defensoras y líderes de derechos humanos. Los departamentos en donde actualmente se adelantan estos procesos serían Antioquia, Caquetá, Chocó, Córdoba; Putumayo y Valle del Cauca. Asimismo, y como se hizo referencia en el párrafo 13, el Estado indicó que con el propósito de visibilizar el reconocimiento y el respaldo a la labor que desempeñan los defensores de derechos humanos y líderes sociales en los territorios, el Ministerio del Interior lanzó la campaña “#LíderEsColombia”⁴⁸.

40. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que la campaña “#LíderEsColombia” sería el resultado de una orden judicial, que no habría sido elaborada de manera conjunta con las organizaciones de la sociedad civil y que no tendrían conocimiento sobre el contenido de la misma⁴⁹.

41. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó ser consciente de la necesidad de responder a los retos que se presentan en materia de estigmatización y ambiente propicio para la defensa de los derechos humanos. Por tal motivo, en la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos, se prevé la creación de un plan estratégico de cultura de respeto y valoración de la labor de defensa de los derechos humanos y de aquellos dedicados a esta. En tanto, el Estado informó estar realizando un conjunto de acciones de corto plazo, en concordancia, con el enfoque conceptual de la política. Dentro de estas acciones destaca el avance del Ministerio Público en la construcción de 34 Pactos Ciudadanos en 5 departamentos; Antioquia, Caquetá, Chocó, Córdoba y Valle del Cauca, con el fin de promover la concurrencia de esfuerzos de actores institucionales y sociales, contra la estigmatización y a favor de las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales⁵⁰. Asimismo, señaló que el Ministerio del Interior realizó en diciembre de 2020 seis foros departamentales denominados “Construyendo liderazgo para la defensa de los derechos humanos”, la realización de 9 diplomados en temas afines a la labor de defensa de los derechos humanos; y 2 cursos virtuales en temas de derechos humanos y paz, y la realización de dos talleres de autocuidado y protección dirigido a mujeres defensoras⁵¹.

⁴⁸ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 21.

⁴⁹ Información presentada por organizaciones de la sociedad civil durante una reunión de carácter técnico celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

⁵⁰ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la mayoría de los pactos se suscribieron el 10 de diciembre de 2020 en el marco de la conmemoración del día internacional de los derechos humanos. Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, P. 6

⁵¹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado también destaca que a la febrero de 2021, se han vinculado alrededor de 600 personas defensoras de derechos humanos a la oferta de capacitación en temas

42. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**, y llama al Estado a continuar promoviendo una cultura de legitimación y reconocimiento al trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos con el fin de prevenir y combatir la estigmatización en su contra, fomentando la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de estas medidas. Adicionalmente, la CIDH estará atenta de la adopción de la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos y reitera su disposición para continuar brindando asistencia técnica en la materia.

10. Adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las autoridades o terceras personas manipulen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigarles y perjudicar la labor de personas defensoras; y asegurar la aplicación de las debidas sanciones en caso que ocurra

43. Con relación a la recomendación dirigida a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que autoridades o terceras personas manipulen el poder punitivo con el fin de hostigar y perjudicar la labor de las personas defensoras, el Estado no presentó información concreta sobre las medidas adoptadas para evitar la criminalización de personas defensoras. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró que las autoridades nacionales actúan sobre la base constitucional y normativa que procura la defensa de los derechos fundamentales de personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, indicó que las autoridades judiciales y disciplinarias disponen de las competencias necesarias para sancionar las conductas inapropiadas de los servidores públicos⁵². La Comisión valora la información aportada, sin embargo no es posible determinar las medidas concretas que el Estado se encuentre implementando a fin de reducir o evitar la criminalización de personas defensoras de derechos humanos. Por lo tanto, considera que la presente recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

11. Continuar adoptando medidas para investigar con debida diligencia y hacer frente a la situación de impunidad respecto de los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el país, determinando autores materiales e intelectuales

44. En relación con esta recomendación, la CIDH observa los esfuerzos desplegados por el Estado colombiano para avanzar en las investigaciones sobre estos hechos. Al respecto, la Comisión conoce sobre la FGN Estrategia para la investigación y judicialización de los delitos que afectan a las personas defensoras de derechos humanos implementada por la Fiscalía General de

relacionados con la labor de defensa de los derechos humanos, el pluralismo, la construcción de paz, la convivencia y la reconciliación, en zonas apartadas de los departamentos de Norte de Santander, Cauca, Antioquia y Valle del Cauca. Dentro de los beneficiarios, se encuentran también aproximadamente 200 líderes del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS. Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 5-7.

⁵² Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre, 1 de marzo de 2021, p. 7.

la Nación (FGN) que estaría compuesta por 8 líneas de acción y que habría sido fortalecida durante el año 2020⁵³.

45. Según la información proporcionada por el Estado, la Fiscalía General de la Nación (FGN) ha registrado avances permanentes en materia de investigación de delitos contra personas defensoras de derechos humanos, especialmente frente a los homicidios. Informó que entre el 1 de enero de 2016 y el 2 de diciembre de 2020, la OACNUDH - reportó 421 casos de homicidios de personas defensoras de derechos humanos, de los cuales 404 son investigados por la FGN alcanzando avances en el esclarecimiento en el 63.61% de los casos. De la totalidad de los casos señalados, 65 contarían con sentencia condenatoria⁵⁴.

46. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación por el uso del término “esclarecimiento” pues consideran que se ha denominado de esta manera cualquier avance en las investigaciones, incluyendo como indicadores los actos de identificación e individualización de un presunto autor, la solicitud de orden de captura en su contra y la solicitud de imputación. Asimismo, indicaron que la FGN ha centrado sus esfuerzos en los casos de asesinatos, pero no ha adoptado las medidas adecuadas para investigar otros hechos de agresión como las amenazas, los hechos de violencia sexual, los casos de desaparición forzada y otras graves violaciones de los derechos humanos de las defensoras⁵⁵. Señalaron que, si bien se han realizado investigaciones sobre los autores materiales y el perfilamiento de los grupos criminales, no se conocen resultados sobre los autores intelectuales. De igual manera destacaron, que las investigaciones realizadas desestiman la hipótesis sobre la posible relación entre el delito y la actividad de defensa de la víctima⁵⁶.

47. Respecto a los cuestionamientos sobre el uso del término “esclarecimiento”, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que “los deberes de esclarecimiento de los hechos en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, están intrínsecamente relacionados con el ejercicio de la acción penal, esto es: investigar y acusar cuando llegue a su conocimiento hechos aparentemente delictivos”. Destacó, que el indicador de esclarecimiento de la FGN incluye entre otros, los actos de identificación e individualización de un presunto autor, la solicitud de orden de captura en su contra y la solicitud de imputación, especialmente cuando el ente Acusador presenta una acusación sustentada en elementos materiales probatorios sobre la posible responsabilidad de la persona que se tiene identificada como presunto autor de la conducta. Adicionalmente, el indicador de la FGN da cuenta de los actos en fase de juicio hasta la emisión de sentencia firme. En ese sentido, considera que “la Fiscalía ha presentado el escrito de acusación, ha descubierto las pruebas en juicio y ha demostrado más allá de toda duda razonable la autoría o participación de la persona juzgada. En ese orden de ideas, para la Fiscalía el avance en el esclarecimiento se considera desde que se han realizado actos investigativos

⁵³ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 23.

⁵⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 043/21 del 20 de enero de 2021, en archivo de la CIDH.

⁵⁵ Información presentada por organizaciones de la sociedad civil durante una reunión de carácter técnico celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

⁵⁶ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 317 y 321.

suficientemente sólidos para tomar decisiones respecto a cada caso concreto e inclusive, validadas ante los jueces de control de garantías o ante los jueces de conocimiento”⁵⁷.

48. La Comisión ha señalado que la manera más efectiva de proteger a las personas defensoras de derechos humanos es a través de investigaciones adecuadas y efectivas sobre los actos de violencia en su contra y la sanción de los responsables, y así evitar su repetición, y destaca que la impunidad sobre estos delitos es una de las causas que posibilita su continuidad⁵⁸. Estas investigaciones deben incluir la hipótesis de que estos asesinatos pudieran haber sido cometidos en conexión con la labor que las personas defensoras ejercían en su comunidad. En particular, el Estado debe procurar la incorporación de un enfoque diferenciado étnico-racial y de género en la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de estos crímenes.

49. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado colombiano hasta la fecha para avanzar en las investigaciones sobre los delitos contra personas defensoras, los cuales han derivado en 65 sentencias condenatorias. Sin embargo, la CIDH observa que aún persiste la necesidad de identificar a las personas responsables sobre un elevado número de casos y la necesidad de avanzar en las investigaciones sobre el delito de amenazas. Ante esto, insta al Estado a continuar con los esfuerzos desplegados para realizar investigaciones exhaustivas, serias e imparciales que permitan identificar y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

12. Los operadores de justicia deben velar por el acceso a la justicia de las personas defensoras, la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad de los hechos sucedidos, actuando con profesionalismo, buena fe y lealtad procesal. Deben garantizar que tanto la investigación como el proceso, se desarrollen conforme a los estándares internacionales de derechos humanos

50. Al respecto, el Estado informó sobre la próxima creación de 11 juzgados especializados de circuito para atender procesos penales sobre los delitos contra líderes sociales y defensores de derechos humanos. Asimismo, informó sobre el fortalecimiento de la Unidad Especial de Investigación a fin de atender la mayor cantidad de homicidios contra defensores de derechos humanos, la elaboración de proyectos de investigación priorizados a partir de las afectaciones causadas por organizaciones criminales y la designación de seis fiscales especiales para esta Unidad⁵⁹.

51. La Comisión recuerda que las y los operadores de justicia deben velar por el acceso a la justicia de las personas defensoras, la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad de los hechos sucedidos, actuando con profesionalismo, buena fe y lealtad procesal.

⁵⁷ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 7- 8.

⁵⁸ CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 6 de diciembre de 2019, párr. 226.

⁵⁹ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 25.

Deben garantizar que tanto la investigación como el proceso, se desarrollen conforme a los estándares internacionales de derechos humanos⁶⁰. La Comisión observa de manera positiva las medidas que estarían por ser implementadas por el Estado para fortalecer la presencia de operadoras y operadores de justicia en aquellos territorios que históricamente se han visto más afectados por la violencia y la falta de presencia del Estado. En este sentido, la Comisión hace un llamado al Estado para fortalecer sus capacidades investigativas y jurisdiccionales de forma que pueda garantizar el acceso a la justicia y la determinación de la verdad ante los delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos. Por tanto, la Comisión, en tanto se pongan en funcionamiento los 11 juzgados especializados mencionados, considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

13. Adoptar enfoques diferenciales de género, étnico y para población LGBTI, tanto en la construcción de programas de garantías, como en la investigación de posibles delitos contra personas defensoras de derechos humanos

52. En relación con esta recomendación, la Comisión fue informada sobre las medidas que están siendo realizadas por el Estado tales como la construcción del Protocolo de Análisis de Riesgo para Mujeres Líderesas y Defensoras de DD.HH. dentro de la UNP, promover la aplicación de un enfoque diferencial y de género al interior de las investigaciones conducidas por la FGN, la existencia del Programa Integral de Garantías para Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIG-Mujeres) y la elaboración de su Plan de Acción 2019-2022, la creación de la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos (CIGMujeres), y la conformación de las Mesas de Garantías Para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, así como la priorización del enfoque étnico y de género en la ejecución de la política Paz con Legalidad⁶¹.

53. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en el proceso de la territorialización del PIG-Mujeres en el departamento de Putumayo, se construyó el Plan de Trabajo para la creación de la Ruta de Atención y Protección Departamental para Líderes y Líderesas Sociales con enfoque territorial y de género. El logro principal de este proceso, fue la entrega de la Ruta Única Departamental para personas, grupos o comunidades en riesgo extremo y excepcional en Putumayo. Asimismo, destacó que la Secretaría Técnica del PIG-Mujeres ha asistido a 14 gobernaciones donde se les entregó los lineamientos generales de la Ruta Única de Atención y Protección frente a Amenazas a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, construida desde el Programa Integral de Garantías de Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, la cual lleva un proceso de aprendizaje y buenas prácticas desde el 2019⁶².

54. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil consideraron que las medidas y normativas de protección a defensoras que mencionan el enfoque de género y otros enfoques diferenciales, no se materializan en un reconocimiento concreto a los riesgos diferenciales, en

⁶⁰ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 6 de diciembre de 2019, párr. 226.

⁶¹ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 27-31.

⁶² Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 9.

procedimientos oportunos y adecuados, ni en medidas de seguridad efectivas, ni individuales ni colectivas⁶³. Destacaron la necesidad de un diagnóstico diferenciado sobre los riesgos y vulneraciones que enfrentan las personas LGBTI, defensoras de derechos humanos, al momento de diseñar programas y medidas concretas y operativizables a fin de que respondan a los riesgos, y al impacto diferenciado que los mismos tienen sobre estos colectivos. Señalaron que programas como el Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y su Plan de Acción, presentan una falta de transversalización del enfoque diferencial por orientación sexual en un programa que, en principio, cuenta con un enfoque de género, étnico, diferencial y territorial⁶⁴. En relación con el protocolo de análisis de riesgo para mujeres lideresas al interior de la UNP, informaron que este no habría contado con la construcción participativa de las organizaciones, a pesar de haber presentado insumos técnicos⁶⁵.

55. Por otra parte, señalan que para la investigación de los delitos contra personas defensoras LGBTI, no se contaría con un protocolo o directiva precisa que permita identificar los riesgos asociados a estos colectivos. De igual forma, destacaron haber percibido un desmantelamiento paulatino de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía, que tenía a su cargo la investigación por homicidios y amenazas contra personas defensoras, sindicalistas, líderes políticos y sociales⁶⁶.

56. La Comisión considera fundamental abordar la construcción de programas de garantías para personas defensoras, así como la investigación de los delitos en su contra bajo un enfoque diferenciado e interseccional tomando en consideración las causas que defienden y la manera diferenciada en la que los posibles riesgos les afectan atendiendo a su sexo, género, raza y grupo étnico, entre otros factores. Ello también incluye tomar en cuenta las características particulares de la labor que desempeñan personas defensoras que trabajan en medioambiente, territorios y comunidades indígenas; activistas enfocados en los derechos de personas LGBTI; personas defensoras de derechos sexuales y reproductivos; entre otros. Por lo anterior, considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

14. Fortalecer la coordinación con organismos internacionales de derechos humanos.

57. Con respecto a esta recomendación, el Estado informó a la CIDH haber realizado capacitaciones a diferentes entidades del nivel nacional en cooperación con la OACNUDH. Además, en su informe, el Estado indicó que la UNP utiliza los lineamientos de las Naciones Unidas para homogeneizar la categorización de líderes. De igual forma, señaló que la Consejería Presidencial para los Derechos ha contado con cooperación y asistencia técnica de USAID, para la elaboración del Tercer Informe de homicidios contra líderes sociales y defensores/as de derechos

⁶³ Información presentada por organizaciones de la sociedad civil durante una reunión de carácter técnico celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

⁶⁴ Comisión Colombiana de Juristas, [El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia](#), octubre de 2020, p. 311.

⁶⁵ Información presentada por organizaciones de la sociedad civil durante una reunión de carácter técnico celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

⁶⁶ Información presentada por organizaciones de la sociedad civil durante una reunión de carácter técnico celebrada el 22 de enero de 2020, en archivo de la CIDH.

humanos en Colombia que analiza el periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de septiembre de 2020⁶⁷.

58. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó sostener un diálogo permanente y constructivo con los órganos de los instrumentos internacionales de los que forma parte. Asimismo, señaló disponer de un sinnúmero de mecanismos que permiten el intercambio de información con los órganos del sistema interamericano y atiende con propiedad sus compromisos internacionales. Destacó haber facilitado la presencia de una Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su territorio y haber diseñado un plan de trabajo conjunto para el 2020⁶⁸.

59. La Comisión valora la relación que el Estado colombiano mantiene con organismos internacionales de derechos humanos. En particular, la CIDH reconoce las reuniones periódicas con la CIDH, su participación en las audiencias públicas y, el suministro constante y abundante de información bajo los diferentes mecanismos. La CIDH alienta a continuar fortaleciendo sus relaciones institucionales con el fin de promover el respeto y la garantía de los derechos humanos en Colombia. Asimismo, la Comisión reitera su disposición para continuar brindando asistencia técnica en el marco del Acuerdo de Cooperación para la aplicación y difusión de instrumentos internacionales celebrado en febrero de 2018. Por lo anterior, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra **cumplida**.

III. CONCLUSIONES

60. La Comisión reitera la importancia que las personas defensoras de derechos y los liderazgos sociales han tenido en la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos en Colombia, así como de la paz y fin del conflicto armado. Recuerda que la labor realizada por defensoras y defensores sólo puede ser ejercida libremente cuando estos colectivos no sean víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de agresión física, psíquica u otros actos de hostigamiento. Ante la persistencia de la violencia contra las personas defensoras y líderes sociales, es prioritario que el Estado colombiano adopte medidas urgentes para reforzar los sistemas dirigidos a la prevención de la violencia y protección de estos colectivos.

61. La Comisión reconoce que la violencia en Colombia es una realidad extremadamente compleja y por consiguiente no atribuible a una causa exclusiva sino el resultado de la suma de múltiples factores y causas estructurales. Sin embargo, nota con alarma que la violencia se ha enfocado en diversos territorios del país, especialmente en aquéllos que de manera histórica se han visto afectados por el conflicto armado interno, en perjuicio principalmente de líderes sociales. Ante esto, la Comisión refuerza la urgencia de concretar una política integral para la protección de personas defensoras que cuente con la participación efectiva de organizaciones defensoras de derechos humanos, y el fortalecimiento de la aplicación de enfoques diferenciados e interseccionales en las medidas de protección implementadas. A su

⁶⁷ Gobierno de Colombia, Documento de seguimiento a recomendaciones de la CIDH sobre personas defensoras de derechos humanos, 23 de diciembre de 2020, p. 32.

⁶⁸ Gobierno de Colombia, Documento de Seguimiento a Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre personas defensoras de derechos humanos, 1 de marzo de 2021, p. 10.

vez, reitera la importancia de redoblar los esfuerzos para hacer frente a la impunidad como elemento indispensable para evitar su repetición.

62. La Comisión valora las medidas que están siendo adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de referencia. Sin embargo, ante la gravedad de la situación, hace un llamado para intensificar sus esfuerzos a fin de poder identificar, y erradicar, los factores de riesgo que originan la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. En particular, es indispensable que el Estado de cumplimiento integral a lo acordado en el Acuerdo Final de Paz, en especial lo relativo con las garantías de seguridad. Para ello, el Estado colombiano debe fomentar los espacios de diálogo previamente establecidos, tales como la Mesa Nacional de Garantías y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. En estos espacios, se debe asegurar la participación de las organizaciones de la sociedad civil a fin de que puedan contribuir en la consolidación de una política pública integral de protección cuya finalidad sea la prevención de los ataques en contra de personas defensoras de derechos humanos.

63. Asimismo, ante la gravedad de la violencia contra personas defensoras y líderes sociales, en especial las dinámicas particulares de riesgo que enfrentan líderes y lideresas indígenas y afrocolombianas, la CIDH reitera la necesidad de tomar en cuenta los contextos y las situaciones específicas de las solicitantes de medidas de protección, aplicando enfoques diferenciados – e interseccionales- en el análisis de riesgo y la determinación de las medidas, a fin de que resulten adecuadas y efectivas para los riesgos particulares que determinados grupos pueden enfrentar por sus circunstancias específica.

64. A su vez, alienta al Estado a fortalecer su capacidad investigativa respecto a todos los delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, procurando la sanción tanto de autores materiales como intelectuales e incorporando un enfoque diferenciado e interseccional con el fin el reducir los índices de impunidad que continúan prevaleciendo sobre estos delitos.

65. Finalmente la Comisión llama al Estado colombiano a propiciar un entorno libre de hostilidades y el respeto a las libertades fundamentales de las personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz para que puedan ejercer libre y eficazmente su labor.