



AT 019-23

ALERTA TEMPRANA NACIONAL DE RIESGO SOBRE LA LABOR DE PERSONAS DEFENSORAS DE DD.HH.(PDDH), LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES, SUS ORGANIZACIONES Y COLECTIVOS

1. PRESENTACIÓN

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su labor institucional de impulsar la política de prevención de violaciones a los Derechos Humanos (DD.HH.), monitorea y advierte acerca de las situaciones de riesgo que puedan suponer violaciones de DD.HH. e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (D.I.H.) en el contexto del conflicto armado, la violencia sociopolítica y otros fenómenos de violencia conexos; en la misma medida promueve acciones de fortalecimiento institucional y comunitario para el diseño e implementación de estrategias y mecanismos de prevención, así como de impulso a las acciones del Estado en busca de mitigar o superar los riesgos advertidos.

Sobre la base de esta tarea, la Defensoría Delegada para la Prevención - Sistema de Alertas Tempranas - SAT ha advertido en múltiples 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 el país. Las Personas Defensoras de Derechos Humanos (en adelante PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, tienen un rol esencial en la construcción de paz y democracia. En Colombia, especialmente en los sectores populares tanto rurales como urbanos, donde la presencia diferenciada del Estado es evidente, el papel de estas personas y colectivos se profundiza, en la medida que son puente para la exigencia de derechos entre las comunidades y las instituciones estatales. Así lo ha reconocido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH¹, Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Operadores de Justicia² de la OEA, la Relatoría especial para la situación de defensores de DD.HH de la ONU³ y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia- OACNUDH⁴ en varios documentos especializados.

En consecuencia, cualquier acción violenta contra sus derechos tiene un impacto negativo para las comunidades y la sociedad en general, pues genera daños profundos para el tejido social. De ahí que cuando se quiere acallar a una colectividad que busca cambios o mejoría en el acceso a sus derechos, y esto afecta intereses de diversos sectores, el mensaje más contundente, es atacar a una PDDH o líder social y en el peor de los casos, cegar la vida de estos activistas.

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 ALERTAS TEMPRANAS a la entidad, pone en conocimiento del Gobierno Nacional y del Estado en general, la presente **ALERTA TEMPRANA 018 DE 2023**, la cual da cuenta de la evolución del escenario de riesgo al que se enfrentan PDDH y líderes sociales en el territorio nacional. Si bien la entidad ha emitido desde hace 21 años, muchos documentos de advertencias nacionales, estructurales y de inminencia sobre la labor de las PDDH, se emite esta nueva alerta temprana en el entendido que ocurrieron importantes hechos de impacto nacional y territorial (Pandemia COVID-19, Estallido Social 2021, Elecciones 2022, entre otras) desde la emisión del último documento de advertencia nacional en la materia (Informe de Seguimiento a la AT 026-18 en 2019) que repercutieron directamente en la hipótesis nacional del riesgo, lo que amerita la emisión de una nueva alerta. **En este sentido, la presente alerta temprana subsume a la AT 026-18 y a su Informe de Seguimiento emitido en agosto de 2019.** Este esfuerzo

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH. Informe "Personas defensoras de derechos humanos en Colombia" Organización de Estados Americanos - OEA. 2019. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

² Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Operadores de Justicia. Funciones e información de mandato. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DDDH/default.asp>

³ Relatoría Especial de la ONU para la labor de defensores de DD.HH. Funciones e información del mandato. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders#:~:text=Mary%20Lawlor%20es%20la%20Relatora,Humanos%20y%20psic%C3%B3loga%20de%20formaci%C3%B3n>

⁴ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2022. Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - OACNUDH. Consultado el 15-03-2023, Disponible en: <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Anual-2022-en-castellano.pdf>



institucional, es un claro hecho del compromiso suscrito en Marrakech en 2018 por la Defensoría del Pueblo de Colombia con el GANHRI, en “Ampliar el espacio cívico, promover y proteger a los defensores de los derechos humanos, con especial atención a las mujeres”⁵ con un papel especial de las instituciones nacionales de derechos humanos.

Si bien y en estricto sentido el Decreto 2124 de 2017 señala que, el tiempo preciso para la emisión de los informes de seguimiento a las Alertas Tempranas son nueve (9) meses posteriores a la salida de la misma, el segundo informe de seguimiento a la AT 026-18 sufrió serias dificultades para su materialización por cuenta de las restricciones a la movilidad a nivel nacional debido a la pandemia por el virus SARS-CoV- 2 (COVID-19). Es por ello que solo hasta abril 2021 fue posible realizar un monitoreo más detallado, en tanto se dio la reapertura de las regiones, de igual manera se pudo materializar el análisis. Por ende, esta nueva **Alerta Temprana** tendrá como marco temporal de análisis la evolución de la dinámica de riesgo entre septiembre de 2019 y diciembre de 2022 (42 meses).

En el monitoreo establecido para actualizar dicho escenario de riesgo, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento, entre septiembre 2019 y diciembre 2022, de 2974 conductas vulneratorias contra los derechos de PDDH, líderes y líderes sociales, sus organizaciones y colectivos, de las cuales 2851 son de carácter individual y ocurrieron contra personas defensoras y líderes sociales; así como 123 de ellas son de carácter colectivo y ocurrieron contra organizaciones sociales y/o defensoras de los derechos humanos. Estas conductas ocurrieron en 510 municipios de 32 departamentos del país. Para esta labor de monitoreo y análisis plasmada en la presente alerta temprana, la Defensoría del Pueblo dispuso un equipo de 86 servidores públicos pertenecientes a la Delegada para la Prevención de Riesgos - Sistema de Alertas Tempranas SAT, así como la capacidad operativa de las 42 regionales de la entidad en todo el territorio nacional.

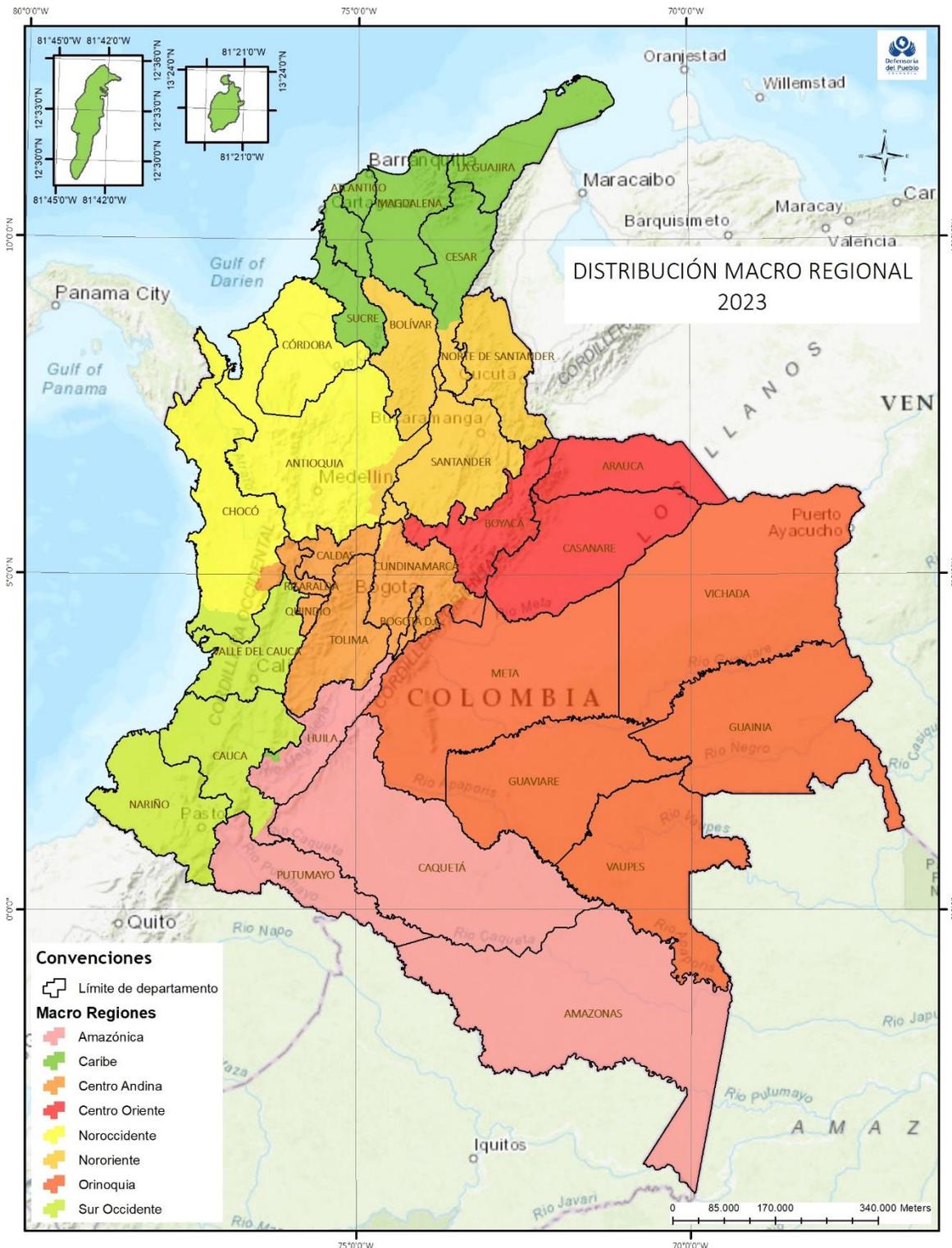
La Defensoría del Pueblo advierte que, luego de un proceso de revisión y análisis de la información con la que cuenta y del diálogo en diversos territorios, es posible determinar que existió un **subregistro de conductas vulneratorias**⁶ contra los derechos de la población civil en gran parte del territorio nacional especialmente sobre violaciones a los Derechos de PDDH y líderes sociales; este alto nivel de subregistro es ocasionado por las dificultades de registro y denuncia de estas conductas, por el aislamiento social que produjo la pandemia, pero también por la distancia que tomaron tanto la población civil como las mismas instituciones del Estado en estas zonas por el estallido social de 2021.

⁵ La Declaración de Marrakech “Ampliar el espacio cívico, promover y proteger a los defensores de los derechos humanos, con especial atención a las mujeres: el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos”. 3º edición de la Conferencia Internacional de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). Marrakech - Marruecos. 2018. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Marrakech-Declaration_ENG_-12102018-FINAL.pdf

⁶ Esta es una de las conclusiones a las que llegó el desarrollo de 37 Análisis Subregionales del Riesgo realizados con PDDH y líderes sociales en varias regiones del país que será explícito más adelante.

2. METODOLOGÍA Y NATURALEZA DE LAS ALERTAS TEMPRAMAS

Inicialmente, para comprender el análisis de riesgo que desarrolla la Defensoría del Pueblo es preciso describir que territorialmente, la Delegada para la Prevención de Riesgos - Sistema de Alertas Tempranas SAT se divide actualmente en ocho macrorregiones así:



En segundo lugar, la labor de advertencia del SAT se cimienta sobre un trabajo de monitoreo inicial de factores de amenaza, vulnerabilidad y capacidad que, en el contexto del conflicto armado y violencias conexas, puedan sugerir riesgos de vulneración a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad, libertades civiles y políticas e infracciones al DIH, como lo indica el Decreto 2124 de 2017, el cual reglamenta el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.

Con relación a las conductas vulneratorias, se realizó un análisis de la situación de riesgo que pueden afrontar PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos relacionadas con los derechos a la vida, la libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas e infracciones al DIH de acuerdo con el contexto de riesgo regional, es decir, aunque no necesariamente se hayan presentado hechos de violencia directamente relacionados, toda vez



que, para la Defensoría del Pueblo, la existencia del riesgo no solo está determinada por la ocurrencia de conductas vulneratorias contra los derechos de las personas que habitan los territorios, sino que es una conjunción de factores de amenazas, vulnerabilidades y capacidades de las personas, organizaciones, y entidades del Estado en cada región.

De conformidad con el monitoreo y análisis que realiza la Defensoría del Pueblo a estos factores que pueden suponer violaciones a los derechos humanos de las PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, esta Institución se permite emitir la presente Alerta Temprana. Lo anterior, en el marco de las funciones que le han sido atribuidas a la Defensoría del Pueblo mediante la Ley 24 de 1992 y el Decreto 025 de 2014, así como lo dispuesto el punto 3.4.9 del Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante ‘Acuerdo Final’) y sus disposiciones reglamentarias: el Decreto Ley 895 de 2017 y el Decreto 2124 de 2017.

Este documento realiza una labor de advertencia sobre los elementos que conforman el actual escenario de riesgo en las zonas señaladas, con el fin de promover la adopción de medidas de prevención, protección y atención por parte de las autoridades competentes.

Cabe anotar que la presente Alerta tiene una **naturaleza humanitaria y cuenta con una perspectiva de derechos⁷ y de seguridad humana⁸**. Por tanto, tiene como propósito promover la adopción de medidas de prevención, atención y protección por parte de las autoridades competentes, de cara a cada uno de los factores constitutivos del riesgo, y a partir de la obligación que les asiste de emprender acciones de reacción rápida a los riesgos y amenazas que a continuación se describen. Como bien lo expone el artículo 6° del Decreto 2124 de 2017, se busca así “(...) contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección”.

Por consiguiente, la presente Alerta no es un documento de seguridad o de inteligencia, acciones que corresponden solo a la labor que desempeña el Departamento Nacional de Inteligencia - DNI, el Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y de Policía.

Antes bien, se propende por impulsar medidas de prevención asociadas a la garantía de la “seguridad humana” y de derechos. Como bien ha referido el Secretario General de la Asamblea General de las Naciones Unidas “(...) ningún país puede tener desarrollo sin seguridad ni seguridad sin desarrollo, y no tendrá seguridad ni desarrollo si no respetan los derechos humanos (DD.HH.). Esa relación triangular aumenta el reconocimiento de que la pobreza, los conflictos y la insatisfacción de la sociedad pueden fomentarse entre sí en un círculo vicioso”⁹. Por tanto, “(...) ya no basta el poderío militar para salvaguardar la seguridad (...). Para hacer frente a las amenazas a la seguridad también se precisan sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales sólidos que juntos disminuyan las probabilidades de conflictos, ayuden a superar los obstáculos que se oponen al desarrollo y promuevan las libertades humanas para todos”¹⁰

Así, la posibilidad de ocurrencia (riesgo) de violaciones a los DD.HH. e infracciones al DIH se analizará a partir de la valoración de los factores y variables que impactan severamente el escenario de riesgo:

- a. El contexto/factor territorial del conflicto armado y violencias conexas, mediante el cual se valorará la relevancia que tienen los territorios focalizados para los intereses de diversos actores armados ilegales y grupos de crimen organizado.
- b. El contexto/factor de amenaza: Por amenaza o fenómeno amenazante, la Defensoría del Pueblo entenderá todo “factor, situación acción o persona que expone a un individuo o un grupo (...) ante un potencial peligro de vulneración de sus derechos, que puede estar

⁷ Según el numeral 2° del artículo 3 del Decreto 2124 de 2017, la perspectiva de derechos “Se basa en el respeto y la garantía de los derechos contenidos en las normas nacionales e instrumentos internacionales, relacionados con los derechos a la vida, a la integridad; libertad y seguridad personal; libertades civiles y políticas; e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.”

⁸ Ello se deriva del enfoque plasmado explícitamente en el Acuerdo Final.

⁹ Naciones Unidas. Seguridad humana. Informe del Secretario General, Asamblea General, Sexagésimo cuarto periodo de sesiones. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas, A/64/701, 8 de marzo de 2010.

¹⁰ *Ibidem*



- originado por grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados, asociados a factores económicos, políticos o sociales”¹¹.
- c. Vulnerabilidades: Por vulnerabilidades se entienden aquellos “factores y características de una persona, grupo humano, comunidad o territorio que aumenta la susceptibilidad de sufrir daño a partir de la ocurrencia de un fenómeno desestabilizador”.
 - d. Capacidades o factores de protección sociales e institucionales: Al hablar de capacidad, por su parte, se hace referencia a la “disponibilidad de recursos, habilidades, aptitudes, conocimientos y otros factores protectores institucionales y sociales con los que las autoridades, las personas, organizaciones y comunidades; cuentan para promover los derechos, garantizar el goce efectivo de los mismos, prevenir y protegerse de la violencia, (...), atender a las víctimas (...), movilizar y fortalecer las redes de apoyo social”¹².

De lo anterior se tiene que, en el marco de lo referido en la presente Alerta Temprana, el riesgo de vulneraciones a los derechos de PDDH y líderes sociales no se explicará únicamente por el accionar de los grupos armados ilegales y grupos criminales. Dicha probabilidad de violaciones y/o infracciones al DIH se exacerba y posibilita en contextos territoriales como el que se presenta a continuación, con marcada ausencia o presencia diferenciada del Estado, particularmente de su oferta social/civil orientada a asegurar el goce efectivo de derechos de esta población, y donde los mecanismos de afrontamiento, autoprotección y resistencia social se han visto profundamente socavados y requieren ser fortalecidos.

Por consiguiente, al final de la presente, se formularán diversas recomendaciones. En ejercicio de las facultades del Defensor del Pueblo de “hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y velar por su promoción y ejercicio”¹³, todo lo anterior se realizará con el fin de impulsar la acción preventiva y protectora del Estado a la cual se aludió previamente, con enfoque de derechos.

Cabe anotar que dichas recomendaciones son pautas orientadoras del accionar estatal, sin perjuicio de los deberes constitucionales y legales que les asisten a las entidades compelidas en materia de respeto y garantía de los DD.HH..

A partir de lo anterior, el escenario de riesgo descrito por la Defensoría del Pueblo, también categorizará los territorios advertidos mediante niveles de riesgo municipal. Estos niveles de riesgo se establecen a partir de la conjunción de elementos significativos como: trazabilidad histórica de advertencia, contexto territorial, factores de amenaza, vulnerabilidad y capacidad institucional y social de cara a la garantía de la labor de los líderes sociales y PDDH. Así las cosas, la presente alerta temprana establece niveles de riesgo extremo, alto, medio y bajo de potencial materialización de hechos de violencia con afectaciones a la vida, integridad y libertad personal de PDDH y líderes sociales, además de existir indicios de potenciales violaciones a los derechos reconocidos a los defensores de los derechos humanos y medidas de protección previstas¹⁴ establecidos por los estándares internacionales de las Naciones Unidas¹⁵

¹¹ Defensoría del Pueblo, Indicadores para el monitoreo, advertencia y prevención del reclutamiento y utilización Niños, Niñas y Adolescentes, Bogotá, 2015, p. 11.

¹² *Ibidem* P. 12.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ Estos derechos se encuentran descritos en la Resolución A/RES/53/144 y la OHCHR (OACNUDH) los describe así: 1) A procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional; 2) A realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros; 3) A formar asociaciones y ONG; 4) A reunirse o manifestarse pacíficamente; 5) A recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos; 6) A desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a preconizar su aceptación; 7) A presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda impedir la realización de los derechos humanos; 8) A denunciar las políticas y acciones oficiales en relación con los derechos humanos y a que se examinen esas denuncias; 9) A ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento o asistencia pertinentes para defender los derechos humanos; 10) A asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; 11) A dirigirse sin trabas a las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales y a comunicarse sin trabas con ellas; 12) A disponer de recursos eficaces; 13) A ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos; 14) A obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos; 15) A solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de proteger los derechos humanos (incluida la recepción de fondos del extranjero). Consultado el 15-03-2023. Descripción disponible en la página web de OACNUDH: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>

¹⁵ Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas: A/RES/53/144 de 1999, A/RES/68/181 de 2013 y A/HCR/49/L.9 de 2022



y la interpretación hecha por el Relator Especial sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos del mismo organismo multilateral.

VALORACIÓN MUNICIPAL DEL RIESGO

Riesgo Extremo: Municipios donde se tienen indicios de la **inminencia de ocurrencia de hechos de violencia con afectaciones** graves a la vida, integridad y libertad personal de personas defensoras, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en donde, además, se han registrado acciones de violencia por parte de grupos armados al margen de la ley y haya contado con advertencias hechas por el SAT en la vigencia del Decreto 2124 de 2017, en las que se identifiquen riesgo para PDDH y líderes sociales. Para este nivel de riesgo se tiene en cuenta escenarios de consumación del riesgo advertido en otras alertas tempranas que señalan riesgo para PDDH y líderes sociales previas.

Estos riesgos se expresan en homicidios, amenazas contra la vida y la integridad personal; atentados; presiones o actos de constreñimiento a líderes; y control territorial y poblacional, lo que puede traer como consecuencia desplazamientos forzados, confinamientos o restricciones a la circulación, y afectar el normal desarrollo las labores de las PDDH y líderes sociales. Tal es el caso de municipios donde las autoridades locales registran restricciones que afectan la cotidianidad de los habitantes de la zona rural o urbana, o que impiden a los servidores públicos adelantar con normalidad sus funciones, en parte o en la totalidad del territorio. Factores a tener en cuenta: Fuerte Presencia/Acción/Tránsito/Injerencia/Control o Confrontación de Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado en el territorio + Advertencia previa sobre la labor de PDDH + Existencia de Conductas Vulneratorias a los DDHH de PDDH y Líderes sociales + Graves vulnerabilidades institucionales y sociales que impidan o dificulten la respuesta eficiente ante el escenario de riesgo; Muy bajas capacidades sociales e institucionales.

Riesgo Alto: Aquellos municipios donde se tienen indicios de una **alta probabilidad de ocurrencia de hechos de violencia** cometidos por Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado, contra PDDH, líderes sociales y comunidades; donde se registra la consumación de hechos de amenaza. Factores a tener en cuenta: Presencia/Acción/Tránsito/Injerencia/Control o Confrontación de Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado + Advertencia previa sobre la labor de PDDH + Existencia de Conductas Vulneratorias a los DDHH de PDDH y Líderes sociales + Múltiples vulnerabilidades institucionales y sociales que impidan la respuesta eficiente ante el escenario de riesgo + bajas capacidades sociales e institucionales.

Riesgo Medio: En este nivel de riesgo se clasifican aquellos municipios con indicios de la **presencia, acción, tránsito o confrontación de Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado** en el territorio que han anunciado ataques, desarrollan determinadas acciones ilegales y utilizan el territorio como escenario de disputa, corredor de movilidad o zona de refugio y avituallamiento. En estos municipios, si bien las organizaciones al margen de la ley pueden interferir en la institucionalidad o ejercer control sobre sectores de la población, no obstante, no existen evidencias suficientes acerca de su intención y la capacidad de afectar el normal desarrollo de las labores de defensa mediante amenazas y otras conductas vulneratorias. Factores a tener en cuenta: Presencia/Acción/Tránsito/Injerencia/Control o Confrontación de Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado + Existencia de Conductas Vulneratorias a los DDHH de PDDH y Líderes sociales + existencia de vulnerabilidades institucionales y sociales que impidan la respuesta eficiente ante el escenario de riesgo; medianas capacidades sociales e institucionales.

Riesgo bajo: En este nivel de riesgo se clasifican aquellos municipios con indicios de la Presencia/Acción/Tránsito/Injerencia/Control o Confrontación de Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado, pero donde no hayan ocurrido hechos de violencia; sin embargo, se evidencien factores de vulnerabilidad para las PDDH y sus movimientos que pueda impedir o afectar el normal desarrollo de su trabajo.

La Defensoría del Pueblo aclara que la presente Alerta Temprana, emitida en el marco legal y vigente antes descrito, es una herramienta de advertencia con enfoque de DD.HH para coadyuvar en **prevenir o mitigar**, las conductas o hechos que puedan afectar los derechos fundamentales de la población civil.



Por último, en esta explicación metodológica, la Defensoría del Pueblo se une al conjunto de entidades estatales que, en los últimos años y para mejorar su respuesta institucional, han implementado interpretaciones del concepto del rol de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social; esto en razón también de la responsabilidad de la Defensoría del Pueblo en dar línea técnica de interpretación de los estándares internacionales en la materia. Es así como en junio de 2020, la entidad emite la Resolución Defensorial 074-20, la cual versa sobre tres temas clave: a) Institucionalización de la Defensoría del Pueblo como secretaria técnica del Proceso Nacional de Garantías y las Mesas territoriales, b) Apropiación del Marco Conceptual para Personas Defensoras de DD.HH. (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos y c) Estrategia Institucional de acción integral para la labor de defensa - Estamos Contigo.

Específicamente el segundo acápite de la mencionada Resolución Defensorial, da sustento a la interpretación desde la entidad nacional de DD.HH, del rol de una Persona Defensora y su cercanía o a veces similitud con la labor de un líder social, los diversos sectores o ámbitos en los que se puede desarrollar este rol, entre otras muchas definiciones y ajustes conceptuales que han permitido una observación mucho más precisa de los repertorios de violencia, pero también de la defensa de DD.HH. en sí misma. Es de este marco conceptual, desde donde se parte para la interpretación del rol de defensa de los DD.HH. y la acción de los líderes sociales y su afectación en el marco del conflicto armado interno y otras violencias conexas; la existencia de riesgos para su labor y el deber de protección y garantía de derechos que sobre esta población tiene el Estado en su conjunto. Es así como parte importante de la metodología de la presente alerta temprana, se basa en la interpretación de la labor de las PDDH y líderes sociales para determinar los potenciales riesgos sobre su vida e integridad personal, pero también sobre su importante labor.

3. ELEMENTOS CONTEXTUALES TRANSVERSALES A LA ADVERTENCIA 2019 - 2022

Los últimos cuatro años (2019-2022) han sido altamente convulsos en todo sentido. La humanidad entera se ha visto enfrentada a cambios drásticos tanto en la forma de relacionarse como en los impactos en el medio ambiente mismo, situación que ha generado, al menos para Colombia, un escenario propicio para que las causas estructurales del conflicto armado interno sean más evidentes y sus consecuencias, mucho más duras. En ese entendido, la Defensoría del Pueblo establece algunos elementos del contexto de los últimos tres años, que son determinantes para la valoración del escenario de riesgo compuesto de factores territoriales, de amenaza, vulnerabilidad y capacidad, los cuales no obedecen exclusivamente a uno de los valores antes mencionados (y que son parte de la ecuación del riesgo), pero son muy importantes para determinar la magnitud del riesgo mismo para las PDDH.

Exacerbación del Conflicto armado y otras violencias conexas

Como lo describen las más de 150 alertas tempranas emitidas entre septiembre de 2019 y diciembre de 2022 (periodo de análisis del presente documento de advertencia)¹⁶, así como los informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República¹⁷ en dicho periodo, la dinámica del conflicto armado interno ha sufrido cambios importantes en su afectación a la población civil, impactando con ello a las PDDH y líderes sociales y su acción sobre las poblaciones más vulnerables. Esta violencia exacerbada o sostenida no se circunscribe únicamente a las zonas de conflicto armado, sino que tiene expresiones en otros territorios que pueden ser víctimas de violencias asociadas, como se ha mostrado en Alertas Tempranas para ciudades como Bogotá (AT 030-18, 086-18, 023-19, 046-19), Medellín (AT 041-18, 059-18, 032-20), Cali (AT 085-18, 001-22), Barranquilla (AT 020-18, 037-20), Cúcuta (AT 011-20), Bucaramanga (AT 028-21) y el eje cafetero (Manizales, Armenia y Pereira AT 041-20) por mencionar algunas.

La recomposición y disputa de los grupos armados ilegales y del crimen organizado en los pasados cuatro años, ha sido la nota predominante en los diversos territorios azotados por la violencia en Colombia y con impactos diferenciados en otras zonas que no enfrentan directamente los embates de la guerra. Esta reconfiguración ha sido expresa mediante la

¹⁶ Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo con vigencia del Decreto 2114 de 2017. Consultado el 15-03-2023. Disponibles en la página web de la Defensoría del Pueblo: <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>

¹⁷ XXVII Informe del Defensor del Pueblo al Congreso 2019. Defensoría del Pueblo. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1394326/XXVII-Informe-del-Defensor-del-Pueblo-al-Congreso.pdf/6e1a21f3-299f-6bee-c97b-bc2bd15fce8c?t=1650925725797>



ocurrencia de paros armados, combates, desplazamientos forzados, masacres, homicidios selectivos, secuestros, extorsión, uso de MAP/MUSE, restricciones a la movilidad de la población civil, confinamientos y amenazas por nombrar algunas de las conductas vulneratorias ocurridas. Estos repertorios de violencia también han sido focalizados contra PDDH y líderes sociales; para la muestra, desde septiembre de 2019 hasta diciembre de 2022 la Defensoría del Pueblo registró 593 líderes sociales y PDDH víctimas de homicidio. Si bien la Defensoría del Pueblo no puede establecer que estos homicidios son directamente relacionados con el conflicto armado interno y/o violencias conexas y los grupos que lo protagonizan, dado que no cuenta con labores de investigación judicial, lo cierto es que el alto nivel de violencia letal contra PDDH y líderes sociales es un pésimo indicador de la garantía de derechos de esta población. Por su parte el informe anual de OACNUDH señala que verificó 116 casos en el 2022 y de estos “el 73% podría atribuirse a la responsabilidad de los grupos armados no estatales”¹⁸.

Este escenario de exacerbación del conflicto y/o sostenimiento de la violencia armada, cuenta con un agravante: el incremento de los cultivos de uso ilícito, el tráfico de drogas ilícitas y la injerencia de actores internacionales del narcotráfico y el crimen organizado¹⁹, que han impulsado además de las acciones tradicionales de violencia producto del conflicto armado interno, un incremento de la capacidad bélica de los grupos armados ilegales y grupos de crimen organizado en el país, como ha sido descrito en las alertas tempranas emitidas en la vigencia mencionada con anterioridad y el diversos informes de otras entidades del Estado (Policía Nacional²⁰, Fiscalía General de la Nación²¹ y otros) así como de la sociedad civil como INDEPAZ²² o la Fundación Paz y Reconciliación - PARES²³.

Es por lo anterior que la Defensoría del Pueblo, denota la importancia que sigue teniendo el conflicto armado interno y las acciones de grupos criminales en la dinámica de riesgo de la población civil y de PDDH y líderes sociales, ya que estos hacen presencia y general acciones de control social y territorial de muchas de las zonas en las que trabajan estos activistas. Con el cambio de gobierno en 2022 y el lanzamiento de la denominada “Paz Total”, es necesario que todo esfuerzo que busque disminuir las acciones bélicas y, por ende, las afectaciones a la población civil, tengan como eje relevante, la garantía de derechos de los PDDH y líderes sociales quienes continúan apostándole a la paz y la democracia con sus acciones cotidianas.

Pandemia COVID-19

La pandemia COVID-19 fue uno de esos grandes eventos históricos de los cuales nuestro país no fue ajeno y los impactos de esta enfermedad global, aún no han sido calculados en su totalidad. Para el caso del conflicto armado colombiano y el desarrollo de la criminalidad organizada, la pandemia permitió la expansión y fortalecimiento de estos grupos, tal como lo advirtió la Defensoría del Pueblo mediante la AT 018-20. Estos efectos de la pandemia COVID - 19 también repercutieron en la forma como las personas y organizaciones, desarrollan el rol de defensa de los DD.HH. y el liderazgo social, dado que les supuso una serie de restricciones que impedía el contacto con sus comunidades por el aislamiento social preventivo, y ello estableció un reto para acompañar a las personas más vulnerables e incluso documentar las situaciones de violación a sus derechos. La Defensoría del Pueblo pudo evidenciar algunos aspectos importantes a resaltar de los efectos que la pandemia generó en los procesos sociales y que fueron esbozados en la AT 004-22:

¹⁸ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2022. Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - OACNUDH. Consultado el 15-03-2023. Ver Párrafo 61. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Anual-2022-en-castellano.pdf>

¹⁹ Cuál es el poder de los narcos mexicanos en Colombia: "Actúan como empresarios que invierten en una franquicia". BBC NEWS Mundo. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49013151>

²⁰ "Cómo los cárteles mexicanos se han apoderado de casi todo el mercado de la cocaína en Colombia". Portal de Noticias INFOBAE. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/23/como-los-carteles-mexicanos-se-han-apoderado-de-casi-todo-el-mercado-de-la-cocaina-en-colombia/>

²¹ "En estos diez departamentos hacen presencia los carteles mexicanos" - Según la Fiscalía, ya son dueños de cultivos ilícitos y hay 103 ciudadano mexicanos investigados. Diario El Tiempo. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-alerta-de-presencia-de-mafia-mexicana-en-10-zonas-de-colombia-175974>

²² INFORME SOBRE PRESENCIA DE GRUPOS ARMADOS EN COLOMBIA 2018-2 Y 2019. INDEPAZ. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/11/INFORME-GRUPOS-ARMADOS-2020-OCTUBRE.pdf>

²³ Fundación Paz y Reconciliación - PARES. Radiografía de la ominosa presencia de los carteles mexicanos. 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/crimen-organizado/narcotrafico-y-drogas/569-radiografia-de-la-ominosa-presencia-de-los-carteles-mexicanos/file>



- A) Dificultades y fracturas en la comunicación: El distanciamiento social obligatorio puso a líderes sociales y sus comunidades en lados contrarios. La imposibilidad de estar en terreno acompañando a las comunidades obligó a que la forma práctica de seguir en comunicación entre ellos fuera el uso de telefonía celular o vía internet. Esto, además de significar una profundización de la brecha digital para algunas poblaciones, generó muchos problemas a la hora de compartir información sensible que solamente se entregaba de manera presencial y que las comunidades tienen de primera mano. En tanto la pandemia siguió su curso, las dificultades de comunicación continuaron, se profundizaron y en el peor de los casos aún se sostienen o cambiaron la forma en que los líderes sociales se comunican con sus comunidades. Caso similar paso entre liderazgos y autoridades del orden nacional y territorial, cuya afectación sería mayor con el impacto del paro nacional de 2021. Como se advirtió en la AT 004-22 la distancia entre las entidades del gobierno y los sectores sociales fue evidente en 2020, 2021 y 2022.
- B) Dificultades en la movilidad: Como se describió en la AT 018-20, las medidas para contener el virus SARS-COV2 tuvieron en su primera etapa, un fuerte componente de restricción al derecho a libre movilidad y tránsito. Tal situación aisló a muchas comunidades, pero profundizó el abandono de algunas comunidades ya históricamente abandonadas; a esto se suma la imposibilidad de locomoción de los líderes sociales y PDDH hacia estas comunidades que fue aprovechada en zonas de alto impacto del conflicto armado, para regular la movilidad de todo tipo de personas por parte de grupos armados ilegales y grupos criminales. Esta regulación (prohibición) dio como resultado el ejercicio de control material del territorio por parte de estos grupos y la imposibilidad de conocer de primera mano las violaciones a los DD.HH. que ocurrían contra la población civil; es por ello que en este periodo de tiempo muchas de las llamadas “fronteras invisibles” se reacomodaron.
- C) Grave afectación economía de los líderes sociales y PDDH: Un tema poco recurrente en el análisis de la labor de defensa de los DD.HH. y el liderazgo social, tiene que ver con la financiación de las actividades de estos líderes y la procedencia de dichos recursos económicos. Son pocas las personas que en el marco de la voluntariedad que requiere el desarrollar el rol de defensa de los DD.HH., reciben un pago o retribución económica de algún tipo por su trabajo. En este sentido, la mayoría de estos liderazgos hacen uso de diversas formas de financiación para las labores más básicas de trabajo comunitario (comida, transporte, materiales, etc.), recurriendo desde su propia pecunia, hasta la caridad pública. Con este escenario, la Defensoría del Pueblo ha podido verificar en terreno la grave situación económica que ostentan PDDH y líderes sociales como efecto de la crisis económica sostenida desde hace varios años, pero también por los impactos que la pandemia generó en las frágiles economías regionales y locales de las comunidades vulnerables. Si hay una afectación no calculada o documentada en alto nivel por la pandemia sobre las PDDH y líderes sociales, es como los afectó económicamente llevándolos incluso a cesar en su acción de defensa o retirarse temporalmente.
- D) Disminución de la brecha digital sin acompañamiento: En el contexto de la presente Alerta Temprana, es importante señalar cómo el avance en la apropiación y uso de las tecnologías de información y comunicación²⁴ se dio (en el marco de la pandemia y luego en el paro nacional) de manera orgánica y sin un proceso claro de acompañamiento o asesoría a la población en general y con especial énfasis a las PDDH y líderes sociales. Este incremento de la cobertura de estas tecnologías y uso de sus aplicaciones, como *WhatsApp*²⁵, ha tenido un impacto significativo en las lógicas de comunicación en gran parte del territorio nacional (como también en los liderazgos sociales), ya que en zonas donde antes no existía cobertura (y por ende el uso de estos mecanismos era reducido) hoy ya se cuenta con servicio de internet y un número no determinado de nuevos dispositivos móviles como puertos de conexión a internet. Esto trajo como resultado que en el marco de la pandemia y del paro nacional, desde instructivos de bioseguridad hasta panfletos amenazantes comenzaran a circular en dispositivos digitales, sin claridad de

24 Uso de smartphones incrementó 4,5% en Colombia, según reporte de We are social y Hootsuite. Diario La República. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.larepublica.co/internet-economy/uso-de-smartphones-incremento-4-5-en-colombia-segun-reporte-de-we-are-social-y-hootsuite-3241151#:~:text=INICIAR%20SESI%C3%93N-.Us%20de%20smartphones%20increment%C3%B3%204%2C5%25%20en%20Colombia%2C%20seg%C3%BAn,We%20are%20social%20y%20Hootsuite&text=Branch%20tradujo%20el%20informe%20Digital,la%20situaci%C3%B3n%20digital%20del%20pa%C3%ADs.>

25 WhatsApp, la aplicación que más creció durante la pandemia y visitó Colombia 4.0. Ministerio MINTIC. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/184137:WhatsApp-la-aplicacion-que-mas-crecio-durante-la-pandemia-y-visitó-Colombia-4-0>



que riesgos contenía este tipo de comunicación y cuan expuestos podrían estar al usarla tanto la población civil y con mayor ahínco los líderes sociales.

- E) Preocupación por relevo generacional y nacimiento de nuevas formas en la defensa de los DD.HH.: En el ejercicio de monitoreo y análisis que realiza el SAT, es determinante contar con diálogos constantes con las PDDH y líderes sociales de todo el país. Específicamente entre 2021 y 2022 la Defensoría del Pueblo realizó ejercicios de consulta y diálogo en 30 departamentos con más de 850 activistas en 37 subregiones del país (datos que serán desarrollados con mayor precisión en acápite posteriores); estos diálogos arrojaron como preocupación conjunta de los liderazgos sociales y las PDDH que el relevo generacional de algunas zonas y la cada vez menor vinculación de nuevos jóvenes a los procesos sociales tradicionales o históricos; existe una suerte de preocupación de los jóvenes por pertenecer y trabajar en estos procesos dado el riesgo que genera y los peligros que enfrentan ellos y sus círculos más cercanos (padres, hermanos, parejas, amigos), esta situación se evidenció con mayor fuerza en procesos rurales. En contraste con ello, se percibió en las ciudades el surgimiento de nuevos procesos sociales de jóvenes, pero no asociados a plataformas o estructuras formales, tradicionales e históricas para el liderazgo social y la defensa de derechos. Estos nuevos liderazgos deberán ser tenidos en cuenta en el futuro próximo al ser la expresión de una generación que busca nuevas formas de expresión y defensa de sus derechos.
- F) Afectaciones Psicociales, Salud mental y autocuidado de las PDDH y líderes sociales: Como lo ha demostrado la evidencia científica respaldada por estudios de entidades multilaterales como la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud²⁶, el Ministerio de Salud en Colombia²⁷, así como diversos estudios realizados por universidades²⁸, las cifras (de las cuales se tiene registro²⁹ y con un evidente sub registro) de afectación de salud mental, se elevaron significativamente por la pandemia y en el caso colombiano, se convirtió en tema de salud pública³⁰. Esto dadas las dificultades para atenderla, pero también por la complejidad que generan aspectos como las distancias geográficas, la capacidad de la infraestructura del Estado para atender a la población en general, así como el conflicto armado interno y sus impactos transversales. Y es en el marco de este último, que las afectaciones psicosociales y de salud mental a las PDDH y líderes sociales, tuvieron un calado mayor. Ya existe literatura suficiente y extensa acerca de la probada afectación del conflicto armado interno en la salud mental de las víctimas³¹, e igualmente entre quienes combatían y combaten en él³²; no por nada se integraron modelos de respuesta estatal frente a la materia, por ejemplo para las víctimas del conflicto armado³³. Es allí donde PDDH y líderes sociales cuentan con un escenario propicio para que su ejercicio y las dificultades y violencia que enfrentan, generen una afectación profunda en su salud mental. Con esta premisa, la Defensoría del Pueblo en el desarrollo de los 37 Análisis Subregionales del Riesgo, que serán referenciados en acápite posteriores de la presente alerta, evidenció en el diálogo con más de 850 PDDH y líderes sociales, el impacto a nivel psicosocial y de salud mental que enfrentan muchos de estos activistas, por escenarios derivados de la violencia, pero agravados por los impactos de la pandemia³⁴. Es así como existe un gran vacío

²⁶ Salud Mental y COVID-19. OMS y OPS. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.paho.org/es/salud-mental-covid-19>

²⁷ Salud mental, uno de los principales retos de la pandemia. Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Salud-mental-uno-de-los-principales-retos-de-la-pandemia.aspx>

²⁸ Impacto de la pandemia de COVID-19 en la salud mental en Colombia. Juan P. Sanabria-Mazo, Bernardo Useche-Aldana, Pedro P. Ochoa, Diego F. Rojas-Gualdrón y Antoni Sanz. Universitat Autònoma de Barcelona. Estudio PSY-COVID. COLPSIC. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.colpsic.org.co/wp-content/uploads/2021/09/Libro-Impacto-de-la-pandemia-de-COVID-19-en-la-salud-mental-en-Colombia.pdf>

²⁹ Las cifras de la salud mental en pandemia. Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Las-cifras-de-la-salud-mental-en-pandemia.aspx>

³⁰ La salud mental en Colombia no supera el golpe de la pandemia. Diario El País. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2022-12-23/la-salud-mental-en-colombia-no-supera-el-golpe-de-la-pandemia.html>

³¹ Impacto psicosocial del Conflicto Armado en familias víctimas de Buenaventura. (estudio de tres casos en buenaventura). Jose Edward Arroyo Angulo. Universidad del Valle Sede Pacífico - Escuela De Trabajo Social y Desarrollo Humano. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/10620/CB-0503492.pdf;jsessionid=1431FD9BF5BABD090F5E74A90AFFC717?sequence=1>

³² Huellas de un trauma psicosocial y retos pedagógicos para la construcción de paz en Colombia. Sandra Milena Serrano Mora y Marieta Quintero Mejía. Revista Universidad Militar. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ravi/article/view/4496/4394>

³³ Estrategia de Atención Psicosocial en el marco del Programa de atención psicosocial y salud integral de las víctimas PAPSIVI. Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/estrategia-atencion-psicosocial-victimas-conflicto-armado-papsivi.pdf>

³⁴ Fue posible llegar a estas conclusiones mediante el diálogo con las PDDH y líderes sociales que asistieron a dichos encuentros y mediante el asesoramiento de una profesional especializada mediante el proyecto “Fortaleciendo Garantías para PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos” ejecutado por OACNUDH y la Defensoría del Pueblo, y financiado por la Unión Europea entre 2021 y 2022.



institucional en generar herramientas y políticas que atiendan esta problemática de las PDDH y líderes sociales y el agravamiento de la situación continua.

30 años de la constitución del 1991 y garantías a los mecanismos de participación

En 2021 se cumplieron 30 años de la promulgación de la constitución nacional de 1991, lograda por un amplio movimiento social y político de renovación, en gran medida auspiciado por la participación de sectores no tradicionales como los estudiantes y las organizaciones sociales y políticas minoritarias. Esta constitución, como es de dominio público, incluyó en el ordenamiento legal doméstico una serie de mecanismos de participación ciudadana³⁵ y de control político así como valiosos mecanismos de defensa judicial y de consulta como la acción de tutela³⁶ o el derecho de petición³⁷, los cuales se erigieron como herramientas fundamentales para la labor de PDDH y líderes sociales.

Los 30 años de esta constitución y la implementación de estos mecanismos, son prueba inequívoca que la participación ciudadana en los procesos políticos y de control ciudadano, son fundamentales para garantizar la continuidad y estabilidad de un Estado social de Derecho y deben ser protegidos y promovidos para que esta actividad de defensa de los DD.HH. siga apoyando al Estado colombiano a garantizar los derechos de todas y todos quienes habitan esta nación. Durante años, estos mecanismos han tenido intentos de modificación o incluso derogación³⁸, sin embargo la férrea defensa de estos derechos constitucionales por parte de altas cortes, así como de un movimiento social empoderado de dichos instrumentos, ha permitido que se mantengan en el tiempo y sean cada vez más una herramientas efectiva para la defensa de los DD.HH. en Colombia.

Efectos de la Protesta social 2019-2021

Una parte importante del contexto, es aquella que tiene que ver con el descontento generalizado en la población civil que inició en 2019 y desembocó en 2021. El denominado “estallido social” comenzó con el conocido #21N (21 de noviembre de 2019), día en el cual distintos sectores de oposición, luego agrupados en el “Comité Nacional de Paro”, convocaron a protestar por lo que en su concepto fue el fracaso de varias políticas sociales, económicas y ambientales del gobierno, además del incremento incontenible de homicidio de Personas Defensoras de DD.HH, Líderes sociales y ex - combatientes de las FARC, la implementación del Acuerdo de Paz y diversos escándalos de corrupción al interior del Gobierno. Estas jornadas de protestas que se extenderían hasta el 21 de febrero de 2020, solo se verían frenadas por la entrada en vigencia de las medidas sanitarias para contener la pandemia por COVID-19.

De parte de diversos sectores hubo un fuerte rechazo a las medidas tomadas por el Gobierno Nacional frente a la protesta social³⁹ que movilizó a un número significativo de personas en las calles: 207.000 según fuentes oficiales, pero más de 1´ 500.000 personas según los organizadores del paro⁴⁰.

³⁵ Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 103 Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

³⁶ Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

³⁷ Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

³⁸ La tutela: el caballo de batalla entre Duque, De la Calle y Vargas. Revista Semana. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/propuesta-de-ivan-duque-sobre-corte-unica-respuesta-de-la-calle-y-vargas/563499/>

³⁹ CIDH expresa su preocupación por actos de represión por parte de agentes del Estado y rechaza toda forma de violencia en el marco de las protestas en Colombia. Organización de los Estados Americanos - OEA. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/313.asp>

⁴⁰ Ninguna de las marchas superó 208.000 manifestantes según las autoridades. Diario La República. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/ninguna-de-las-marchas-supero-208000-manifestantes-segun-las-autoridades-2938978>



El paro nacional de 2019 sería la semilla del estallido social que se dio en 2021 y del cual ya hay un número significativo de observadores, informes y documentación de casos. Entre ellos podemos contar el seguimiento oficial hecho por el Gobierno Nacional⁴¹; los informes realizados por ONG nacionales como INDEPAZ y TEBLORES⁴²; la observación internacional hecha por la ONU⁴³, HRW⁴⁴ y la CIDH⁴⁵ quien también realizó una misión de verificación al país entre otros.

A pesar de las diferencias que se puedan generar con estas diversas miradas sobre el estallido social y la respuesta del gobierno de turno ante este inconformismo de la población, lo cierto es que hay elementos comunes en estas observaciones, que deben ser parte del análisis; estos son algunos de esos aspectos comunes:

- Hubo un exceso de fuerza por parte de la Fuerza Pública (uso de armas no letales⁴⁶, abuso de figura de traslado por protección Art 185 del Código de policía⁴⁷, ciberpatrullaje⁴⁸, estigmatización, casos de violencia basada en género⁴⁹ y el uso indiscriminado de armas de fuego⁵⁰ entre otros) en el marco de la respuesta a la protesta social. De este uso excesivo de la fuerza se derivaron cientos de personas lesionadas⁵¹, así como lesiones a efectivos de la Policía Nacional. Estas conductas fueron expuestas ampliamente por informes publicados en 2023 por la Fundación para la libertad de Prensa - FLIP⁵² y la Fundación Karisma⁵³.
- En el marco de la protesta social, civiles hicieron uso de armas traumáticas o de fuego contra los manifestantes sin un evidente control de parte de la Policía Nacional en su momento⁵⁴.
- Existieron prácticas de vandalismo por parte de algunos manifestantes, que para el Gobierno Nacional fueron categorizados como terrorismo urbano⁵⁵, de hecho hay investigaciones en curso por infiltración por parte de grupos armados ilegales⁵⁶.

⁴¹ Ministerio de Defensa Nacional. Balance General Paro Nacional 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios_sectoriales/info_estadistica/InforMeCorrido_Balance_Paro_2021.pdf

⁴² INDEPAZ y TEBLORES ONG. Cifras de violencia en el marco del Paro Nacional 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/06/3.-INFORME-VIOLENCIAS-EN-EL-MARCO-DEL-PARO-NACIONAL-2021.pdf>

⁴³ El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia. OACNUDH 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf

⁴⁴ Human Rights Watch. Informe sobre Brutalidad Policial en el marco del paro nacional de 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

⁴⁵ Informe Preliminar de la Misión de Observación Internacional por las Garantías de la Protesta Social y Contra la Impunidad en Colombia. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://ddhhcolombia.org.co/category/paro-nacional/>

⁴⁶ Venom, la cuestionada arma de los antidisturbios en Colombia. Diario El País. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-05-21/venom-la-cuestionada-arma-de-los-antidisturbios-en-colombia.html>

⁴⁷ Traslados por protección, una ventana de violencia policial. Portal Confidencial Colombia. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://confidencialcolombia.com/opinion/columnista-invitado/traslados-por-proteccion-una-ventana-de-violencia-policial/2020/10/04/>

⁴⁸ “El ciberpatrullaje” estatal es una estrategia de control que restringe libertades individuales y la expresión en línea. Fundación para la Libertad de Prensa - FLIP. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://flip.org.co/index.php/es/informacion/pronunciamientos/item/2726-el-ciberpatrullaje-estatal-es-una-estrategia-de-control-que-restringe-libertades-individuales-y-la-expresion-en-linea>

⁴⁹ La Defensoría ha recibido 87 reportes de Violencia Basada en Género a Mujeres y personas OSIGD durante la Protesta Social. Defensoría del Pueblo. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/-/la-defensor%C3%ADa-ha-recibido-87-reportes-de-violencia-basada-en-g%C3%A9nero-a-mujeres-y-personas-osigd-durante-la-protesta-social>

⁵⁰ Claudia López: Policía debe pedir perdón por uso indiscriminado de armas de fuego en Bogotá. Diario El Espectador. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.elespectador.com/bogota/claudia-lopez-policia-debe-pedir-perdon-por-uso-indiscriminado-de-armas-de-fuego-en-bogota-article/>

⁵¹ OACNUDH verificó 46 muertes en el contexto de las protestas. 28 de las muertes atribuidas a la Fuerza Pública. Esta información fue confirmada por esta agencia ONU con la Fiscalía General de la Nación, la Inspección General de la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación.

⁵² Inteligencia estatal tiene capacidades de vigilancia masiva y sin control: FLIP. Diario El Espectador. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.elespectador.com/judicial/la-inteligencia-estatal-tiene-capacidades-de-vigilancia-masiva-flip/>

⁵³ CUANDO EL ESTADO VIGILA. CIBERPATRULLAJE Y OSINT EN COLOMBIA - Un Informe de la Fundación Karisma que evalúa las capacidades tecnológicas del Estado colombiano para vigilar internet a través de software de inteligencia de fuentes abiertas de inteligencia (OSINT). Fundación Karisma. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://web.karisma.org.co/cuando-el-estado-vigila-ciberpatrullaje-y-osint-en-colombia/>

⁵⁴ Denuncian que un civil disparó contra manifestantes delante de la policía. Caracol Radio. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://caracol.com.co/emisora/2021/07/05/medellin/1625521556_572755.html

⁵⁵ Duque dice que el vandalismo durante el paro nacional es “terrorismo urbano de baja intensidad”. Revista Semana. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-presidente-ivan-duque-dice-que-el-vandalismo-durante-el-paro-nacional-es-terrorismo-urbano-de-baja-intensidad/202158/>

⁵⁶ Supuesta infiltración criminal en la protesta genera dudas sobre políticas de seguridad. Portal Verdad Abierta. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://verdadabierta.com/supuesta-infiltracion-criminal-en-la-protesta-genera-dudas-sobre-politicas-de-seguridad/>



- El paro nacional de 2019 y 2021 hizo evidentes las muy profundas diferencias sociales, económicas, territoriales y raciales del país, donde la estigmatización y polarización también se profundizaron.
- El estallido social junto a la pandemia, evidenció una crisis social y económica que afecta a los sectores más pobres y se hace necesaria la apertura al diálogo y participación activa de la ciudadanía, sobretodo de los jóvenes. Se hace necesario reactivar los espacios amplios de dialogo entre Gobierno y ciudadanía.

Este episodio de la vida nacional, también afectó a las PDDH y líderes sociales, teniendo en cuenta que murieron o fueron heridas en este contexto y el paro nacional en general trajo un ambiente hostil y de alto riesgo para el levantamiento de información de estos activistas sobre las violaciones a los DD.HH. en general y sobre la protesta misma, así como el acompañamiento que le daban a las comunidades vulnerables. Si bien la Defensoría del Pueblo reitera un generalizado **subregistro** de conductas vulneratorias contra esta población en el marco del paro nacional, es posible determinar por el trabajo en territorio llevado a cabo durante y después del paro, que fueron muchísimas las vulneraciones a los DD.HH. que no fueron registradas y las cuales aún se encuentran sin investigar.

Proceso Electoral 2022

Como fue ampliamente descrito en la Alerta Temprana Electoral 004-22, su primer Informe de Seguimiento 010-22 de mayo 2022 y su segundo Informe de Seguimiento 032-22 de diciembre del mismo año, las elecciones al Congreso de la República (Senado y Cámara), las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP-CITREP) y Presidencia de la República en su primera y segunda vuelta, significaron un cambio drástico en las dinámicas políticas del país y sus resultados llevaron al poder a muchos líderes sociales y PDDH que apoyaron las candidaturas de quienes hoy tienen amplias mayorías en el legislativo y conquistaron el ejecutivo.

Pero este proceso electoral, independiente de su resultado, también genera unos riesgos notables. Tan solo para ilustrar como deviene el riesgo para las PDDH y los líderes sociales en estos contextos, se puede identificar que más del 50% de los homicidios contra esta población en 2022 (se registraron en total 215 homicidios), se dio en meses de campaña electoral⁵⁷. Es por ello que los procesos electorales desarrollados no solo en 2019, 2022 y el próximo en octubre de 2023, deben ser tenidos en cuenta a la hora de leer y analizar los riesgos que enfrentan PDDH y líderes sociales, quienes cada vez más y con mayor ahínco, ejercen su derecho a la participación política logrando cargos ejecutivos o legislativos y pueden ser objeto de ataques o intimidaciones por parte de diversos actores de poder. Para la ampliación de este análisis, remitirse a la alerta temprana mencionada y sus dos informes de seguimiento, disponibles en la página web de la Defensoría del Pueblo.

Advertencia Histórica

Como otro de los elementos contextuales a tener en cuenta, la Defensoría del Pueblo es la única entidad del Estado que, de manera reiterada y periódica, en cumplimiento de su mandato, ha advertido los riesgos que enfrentan las PDDH y líderes sociales del país mediante la emisión de Alertas Tempranas de carácter nacional, estructural o de inminencia. Esta advertencia sostenida se remonta al año 2001 y desde entonces hasta diciembre de 2017, el SAT emitió 254 informes de riesgo y notas de seguimiento en donde señaló que esta población se encontraba en riesgo por diversas razones asociadas al conflicto armado interno y otras violencias derivadas. Con la entrada en vigencia del Decreto 2124 en diciembre de 2017 y hasta diciembre de 2022, el SAT ha entregado al Gobierno Nacional y al Estado en su conjunto un total de 232 alertas tempranas focalizadas donde advierte el peligro para la labor de los líderes sociales y PDDH entre otras poblaciones. A fin de establecer la continuidad de la advertencia, pero también del sostenimiento del escenario de riesgo para esta población, a continuación, el detalle del trabajo de advertencia hecho por la Defensoría del Pueblo mediante el SAT:

Alertas Nacionales

Tabla 1. Documentos de Advertencia nacionales emitidos por el SAT sobre riesgo a la labor de PDDH y líderes sociales

⁵⁷ Al igual que con los homicidios dados en el contexto de conflicto armado interno, no es posible determinar que estos obedecen a hechos relacionados con el mismo, sin embargo, es un pésimo indicador que dicha violencia se concentre en época electoral.



No.	DOCUMENTO DE ADVERTENCIA	FECHA	TEMA	MUNICIPIOS ADVERTIDOS
1	Informe de Riesgo 010-17	30 de marzo de 2017	Advertencia de riesgo exclusivamente para PDDH y Líderes sociales	256
2	Alerta Temprana 022-18	14 de febrero de 2018	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Congreso y Presidencia en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	277
3	Alerta Temprana 026-18	28 de febrero de 2018	Advertencia de riesgo exclusivamente para PDDH y Líderes sociales	324
4	Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18	5 de agosto de 2019	Advertencia de riesgo exclusivamente para PDDH y Líderes sociales	324
5	Alerta Temprana 035-19	31 de agosto de 2019	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Autoridades locales y Regionales en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	402
6	Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 035-19	22 de octubre de 2019	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Autoridades locales y Regionales en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	402
7	Alerta Temprana 018-20	30 de abril de 2020	Advertencia de riesgo por efectos de la pandemia COVID-19 y el aislamiento social preventivo	Áreas cubiertas por 73 alertas estructurales y de inminencia vigentes a la fecha de emisión
8	Informe de Seguimiento 039-20 a la Alerta Temprana 018-20	30 de diciembre de 2020	Advertencia de riesgo por efectos de la pandemia COVID-19 y el aislamiento social preventivo	Áreas cubiertas por 73 alertas estructurales y de inminencia vigentes a la fecha de emisión



9	Alerta Temprana 004-22	17 de febrero de 2022	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Congreso, CTEP y Presidencia en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	521
10	Primer Informe de Seguimiento 010-22 a la Alerta Temprana 004-22	30 de mayo de 2022	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Congreso, CTEP y Presidencia en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	521
11	Segundo Informe de Seguimiento 032-22 a la Alerta Temprana 004-22	21 de diciembre de 2022	Advertencia de riesgo por proceso electoral de Congreso, CTEP y Presidencia en donde se incluye a PDHH y líderes sociales como población en riesgo, junto con otras poblaciones	521

Fuente: SAT. Elaboración propia

Alertas Tempranas estructurales o de Inminencia

Tabla 2. Documentos de Advertencia focalizados (AT inminencia y estructurales) emitidos por el SAT sobre riesgo a la labor de PDDH y líderes sociales vigencia Dec 2124 de 2017 hasta dic 2022

No.	AÑO	AT	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS
1	2017	001-17	BOLÍVAR	San Estanislao de Kostka
2	2018	001-18	CAUCA	Suarez
3	2018	002-18	CALDAS	Anserma
4	2018	003-18	NARIÑO	Policarpa, Cumbitara, Magüí Payán y Roberto Payán
5	2018	004-18	NARIÑO	Tumaco
6	2018	005-18	CÓRDOBA	Tierralta
7	2018	006-18	ARAUCA	Saravena
8	2018	007-18	META	Puerto Lleras, Puerto Rico y Vista Hermosa
9	2018	008-19	CUNDINAMARCA	Chaguani y Guaduas
10	2018	009-18	ANTIOQUIA	Cáceres
11	2018	010-18	CESAR	Chimichangua, Curumaní, Pailitas y Pelaya
12	2018	011-18	CHOCÓ / ANTIOQUIA	Bojayá, Medio Atrato / Vigia del Fuerte
13	2018	012-18	CHOCÓ	Rio Quito
14	2018	013-18	ARAUCA	Arauquita
15	2018	014-18	NORTE DE SANTANDER	Convención, El Carmen y Teorama
16	2018	015-18	CHOCÓ	Rio Iró



17	2018	017-18	ANTIOQUIA	Cañas gordas, Peque, Dabeiba y Urumita
18	2018	018-18	CAUCA	Argelia
19	2018	019-18	CHOCÓ	Carmen del Darien y Riosucio
20	2018	020-18	ATLÁNTICO	Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia y Soledad
21	2018	021-18	ANTIOQUIA / BOLÍVAR	Yondo / Cantagallo
22	2018	023-18	CÓRDOBA	San José de Uré
23	2018	024-18	PUTUMAYO	Puerto Leguizamo
24	2018	025-18	CHOCÓ	Bagadó
25	2018	027-18	CHOCÓ	Carmen Del Darién
26	2018	028-18	ANTIOQUIA	Tarazá
27	2018	030-18	BOGOTÁ D.C.	Bogotá D.C.
28	2018	031-18	ANTIOQUIA	Caucasia
29	2018	032-18	NORTE DE SANTANDER	Hacarí, San Calixto, Teorama
30	2018	033-18	VAUPÉS	Pacoa
31	2018	034-18	CAUCA	Cajibío, Morales, Suárez
32	2018	035-18	CAUCA	Miranda
33	2018	036-18	HUILA	Baraya, Neiva, Tello
34	2018	037-18	VALLE DEL CAUCA	Jamundí
35	2018	038-18	PUTUMAYO	Puerto Asís
36	2018	039-18	VALLE DEL CAUCA	Bolívar
37	2018	040-18	NORTE DE SANTANDER	Tibú
38	2018	041-18	ANTIOQUIA	Medellín
39	2018	042-18	META	La Macarena
40	2018	043-18	RISARALDA	Pueblo Rico
41	2018	044-18	NARIÑO	Tumaco
42	2018	045-18	LA GUAJIRA / MAGDALENA	Dibulla / Ciénaga, Santa Marta
43	2018	046-18	SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	San Andrés y Providencia
44	2018	047-18	META	Uribe
45	2018	048-18	ANTIOQUIA	Apartadó
46	2018	049-18	META	Acacías, Granada, San Martín
47	2018	050-18	CAUCA / VALLE	López de Micay / Buenaventura
48	2018	051-18	BOLÍVAR	El Carmen De Bolívar
49	2018	052-18	ANTIOQUIA	Remedios, Segovia
50	2018	053-18	ANTIOQUIA	Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo
51	2018	054-18	PUTUMAYO	San Miguel, Valle Del Guamuez
52	2018	056-18	BOLÍVAR	Tiquisio
53	2018	057-18	GUAVIARE	Miraflores
54	2018	058-18	VALLE DEL CAUCA	Trujillo



55	2018	059-18	ANTIOQUIA	Medellín
56	2018	061-18	SUCRE	San Onofre
57	2018	062-18	CUNDINAMARCA	Soacha
58	2018	063-18	HUILA	Algeciras
59	2018	064-18	ANTIOQUIA	Murindó
60	2018	065-18	META	Mapiripán, Puerto Concordia
61	2018	066-18	CHOCÓ	San José Del Palmar
62	2018	067-18	CAUCA	Caloto, Corinto
63	2018	068-18	CHOCÓ	Carmen Del Darién, Riosucio
64	2018	069-18	CHOCÓ	Juradó
65	2018	070-18	NARIÑO	Roberto Payán
66	2018	071-18	CÓRDOBA	San José De Uré
67	2018	072-18	NARIÑO	Santa Bárbara
68	2018	073-18	CHOCÓ	Tadó
69	2018	074-18	VALLE DEL CAUCA	Florida, Pradera
70	2018	075-18	CASANARE	Hato Corozal, La Salina, Sácama
71	2018	076-18	SANTANDER	Barrancabermeja
72	2018	077-18	VALLE DEL CAUCA	El Dovio
73	2018	079-18	VALLE DEL CAUCA	Buenaventura
74	2018	080-18	NARIÑO	El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara
75	2018	081-18	ARAUCA	Arauca
76	2018	082-18	NARIÑO	Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa
77	2018	083-18	CÓRDOBA	Montelíbano, Puerto Libertador, Tierralta
78	2018	084-18	CALDAS	Riosucio, Supía
79	2018	085-18	VALLE DEL CAUCA	Cali
80	2018	086-18	BOGOTÁ D.C.	Bogotá D.C.
81	2019	001-19	CAQUETÁ / META	San Vicente Del Caguán / La Macarena
82	2019	002-19	ANTIOQUIA	Valdivia
83	2019	003-19	ANTIOQUIA	Caucasia, El Bagre, Zaragoza
84	2019	004-19	BOLÍVAR	María La Baja
85	2019	005-19	GUAVIARE	Calamar, El Retorno, San José Del Guaviare
86	2019	006-19	VALLE DEL CAUCA	Jamundí
87	2019	007-19	VALLE DEL CAUCA	Buenaventura
88	2019	009-18	ANTIOQUIA	Cañasgordas, Dabeiba, Peque, Uramita
89	2019	010-19	BOLIVAR	Achí, Montecristo, San Jacinto Del Cauca
90	2019	011-19	NORTE DE SANTANDER	El Tarra
91	2019	013-19	CHOCÓ	Cértégui
92	2019	014-19	NORTE DE SANTANDER	Teorama



93	2019	016-19	TOLIMA	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco
94	2019	017-19	CHOCÓ	Bojayá
95	2019	018-19	CESAR	Pueblo Bello
96	2019	019-18	BOLÍVAR	Morales
97	2019	020-19	ANTIOQUIA	Tarazá
98	2019	021-19	CALDAS	Samaná
99	2019	023-19	BOGOTÁ D.C.	Ciudad Bolíva, Kennedy y Bosa
100	2019	024-19	NORTE DE SANTANDER	Ábrego y La Playa de Belén
101	2019	025-19	CHOCÓ	Litoral del San Juan
102	2019	026-19	RISARALDA	Quinchía
103	2019	027-19	ANTIOQUIA	Urrao y Frontino
104	2019	028-19	VALLE DEL CAUCA	Tuluá
105	2019	029-19	ARAUCA	Araucita, Fortul, Saravena y Tame
106	2019	031-19	BOYACÁ	Nóvita y Sipí
107	2019	032-19	NARIÑO	Samaniego
108	2019	033-19	CAUCA	Suarez
109	2019	034-19	CHOCÓ	Istmina y Medio San Juan
110	2019	036-19	ANTIOQUIA	Bello
111	2019	037-19	NORTE DE SANTANDER	Puerto Santander
112	2019	039-19	LA GUAJIRA	Maicao
113	2019	040-19	PUTUMAYO	Puerto Asis
114	2019	041-19	CHOCÓ	Alto Baudó
115	2019	042-19	META	Puerto Lleras, Puerto Rico y Vista Hermosa
116	2019	043-19	CUNDINAMARCA - TOLIMA	Girardor, Ricaurte, Flandes y Espinal
117	2019	044-19	MAGDALENA	Aracataca, Ciénaga, Fundación, Santa Marta, Zona Bananera
118	2019	045-19	NARIÑO	Tumaco, Barbacoas, Ricaurte
119	2019	046-19	BOGOTÁ D.C.	Martires
120	2019	047-19	TOLIMA	Murillo y San Isabel
121	2019	048-19	CAUCA	Santander de Quilichao
122	2019	049-19	CHOCÓ	Quibdó
123	2019	050-19	CASANARE	Hato Corozal
124	2019	051-19	ANTIOQUIA	Puerto Berrio, Maceo, Caracolí, Puerto Nare
125	2019	052-19	CESAR	El Copey
126	2019	054-19	CÓRDOBA	Montelibamo, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta
127	2019	055-19	CAUCA	Patía
128	2019	056-19	GUAINIA	Inirida
129	2020	001-20	NARIÑO	Tumaco
130	2020	002-20	BOLÍVAR	Cartagena



131	2020	003-20	SUCRE	Guaranda, Majagual, San benito abad, San Marcos y Sucre
132	2020	004-20	ANTIOQUIA	Ituango y Briceño
133	2020	005-20	CÓRDOBA	San Carlos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo y Montería
134	2020	006-20	BOLÍVAR	El Carmen de Bolívar
135	2020	007-20	CAQUETÁ	Puerto Rico y El Doncello
136	2020	009-20	CHOCÓ	Riosucio, Carmen del Darien
137	2020	010-20	CAUCA	El Tambo y Argelia
138	2020	011-20	NORTE DE SANTANDER	Cúcuta
139	2020	012-20	CHOCÓ	Juradó
140	2020	013-20	CALDAS	Riosucio y Supia
141	2020	015-20	VALLE DEL CAUCA	Jamundí
142	2020	016-20	CHOCÓ	Bahia Solano
143	2020	017-20	META	Cabuyaro, Puerto Gaitán y Puerto López
144	2020	019-20	CAUCA	Buenos Aires
145	2020	020-20	BOLÍVAR	Norosí, Tiquisio, Altos del Rosario y Barrabco de Loba
146	2020	021-20	CHOCÓ	Rio Quito, Cértegüí, Cantón
147	2020	023-20	CASANARE	La Salina y Sácama
148	2020	024-20	VAUPÉS	Puerto Solano e Ipanore, Área no Municipalizada de Papunaua
149	2020	025-20	BOLÍVAR	Cantagallo, San Pablo, Simití, Santa Rosa del Sur, Morales, Rioviejo, Norosí, Arenal, Tiquisio, Altos del Rosario, Montecristo, Barranco de Loba, San Martin de Loba
150	2020	026-20	META	Uribe, Mesetas,
151	2020	027-20	NARIÑO	Magüi Payan
152	2020	028-20	CAQUETÁ	Belén de los Andaquies
153	2020	029-20	CAUCA / HUILA	Páez, íquira
154	2020	030-20	CHOCÓ	Bajo Baudó
155	2020	032-20	ANTIOQUIA	Medellín
156	2020	033-20	CAUCA	Guapi, Timbiquí, López de Micay
157	2020	034-20	NORTE DE SANTANDER	Ocaña
158	2020	035-20	NORTE DE SANTANDER	San José de Cúcuta, Puerto Santander, Villa del Rosario
159	2020	036-20	NARIÑO	Leiva, El Rosario
160	2020	037-20	ATLÁNTICO	Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia y Soledad
161	2020	038-20	CESAR	Chimichagua y Curumaní
162	2020	039-20	CUNDINAMARCA	Sibaté y Soacha
163	2020	040-20	CAUCA	Caldono



164	2020	041-20	CALDAS - QUINDIO - RISARALDA	Manizales, Armenia y Pereira
165	2020	042-20	BOYACÁ	Chiscas, Chita, El Cocuy, El Espino, Güicán, Jericó, Panqueba, Socha y Socotá
166	2020	043-20	HUILA	Algeciras
167	2020	044-20	ANTIOQUIA	Andes, Betania, Ciudad Bolívar, Hispania, Jardín y Salgar
168	2020	045-20	ANTIOQUIA	Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza
169	2020	046-20	VALLE DEL CAUCA	Tulua
170	2020	047-20	CAUCA	Balboa, Argelia y El Tambo
171	2020	048-20	PUTUMAYO	Puerto Leguizamo
172	2020	049-20	CHOCÓ	Lloró
173	2020	050-20	NORTE DE SANTANDER	Tibú
174	2020	051-20	ANTIOQUIA	Apartadó
175	2020	052-20	ANTIOQUIA	Sabanalarga
176	2020	053-20	NARIÑO	Iscuandé
177	2021	001-21	PUTUMAYO / CAUCA / CAQUETÁ	Puerto Guzmán, Piamonte, San José del Fragua, Curillo, Solita
178	2021	002-21	AMAZONAS	Leticia y Puerto Nariño
179	2021	004-21	NORTE DE SANTANDER	El Carmen, Teorama y Convención
180	2021	005-21	VICHADA	Puerto Carreño
181	2021	006-21	ARAUCA	Arauca
182	2021	007-21	CAUCA	Caloto
183	2021	008-21	BOYACÁ-CASANARE	Pajarito, Paya, Pisba Aguazul, La Salina, Sácama, Támara y Yopal
184	2021	009-21	SUCRE	Ovejas
185	2021	010-21	BOGOTÁ D.C. - CUNDINAMARCA	10 localidades y municipios de Soacha, Sibaté, Mosquera, Funza, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Guasca, Choachí, Ubaque, Chipaque
186	2021	011-21	ANTIOQUIA	Angostura, Campamento, San Andrés, Toledo y Yarumal
187	2021	012-21	CESAR / BOLÍVAR	Astrea, Chimichagua, Tamalameque El Banco, Guamal, San Sebastian
188	2021	013-21	PUTUMAYO	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Valle del Guamuez
189	2021	015-21	NARIÑO	Magüi Payan y Roberto Payan



190	2021	016-21	ANTIOQUIA / CHOCÓ	Vigia del Fuerte Atrato Medio y Bojoyá
191	2021	017-21	VALLE DEL CAUCA	Dagua
192	2021	018-21	BOLÍVAR	Montecristo, Morales, Arenal, Santa Rosa
193	2021	019-21	VALLE DEL CAUCA	Buga, El Cerrito, Palmira
194	2021	020-21	CHOCÓ	Istmina y Medio San Juan
195	2021	021-21	VALLE DEL CAUCA	Caicedonia y Sevilla
196	2021	022-21	AMAZONAS	La pedrera
197	2021	023-21	ARAUCA	Cravo Norte y Puerto Rondón
198	2021	024-20	CHOCÓ / VALLE DEL CAUCA	Litoral del San Juan y Buenaventura
199	2021	025-21	NORTE DE SANTANDER	San Calixto y El Tarra
200	2021	026-21	CESAR	Valledupar
201	2021	027-21	Chocó	Condoto y Nóvita
202	2021	028-21	Santander	Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta
203	2022	001-22	VALLE DEL CAUCA	Cali
204	2022	002-22	PUTUMAYO	Puerto Leguizamo
205	2022	003-22	RISARALDA	Dos Quebradas
206	2022	005-22	CUNDINAMARCA / BOGOTÁ / TOLIMA	Granada, Silvania, Fusagasuga, Viotá, Tibacuy, Pasca, Arbelaez, Pandi, San Bernardo, Venecia, Cabrera Sumapaz Icononzo
207	2022	006-22	MAGDALENA	Sabanas de San Angel
208	2022	007-22	CORDOBA	Cereté, Montería, San Pelayo
209	2022	010-22	CESAR	El copey
210	2022	011-22	CAQUETÁ	La Montañita, Cartagena del Chairá, Solano, Paujil
211	2022	012-22	CHOCÓ	Sipí
212	2022	014-22	CESAR	Pailitas
213	2022	015-22	CÓRDOBA	Ayapel, Buenavista, La Apartada, Planeta Rica, Pueblo Nuevo
214	2022	016-22	TOLIMA	Planadas, Ataco, Chaparral, Rioblanco
215	2022	017-22	CHOCÓ	Bahia Solano y Nuqui
216	2022	018-22	CAUCA	Puerto Tejada
217	2022	019-22	CAUCA	Santander de Quilichao, Buenos Aires, Caldono
218	2022	020-22	CAUCA	Almaguer, Bolívar, Sucre
219	2022	021-22	VALLE DEL CAUCA	Cartago, Ansermanuevo y El Águila



220	2022	022-22	NARIÑO/CAUCA/PUTUMAYO	Ipiales, Orito, San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Caicedo, Puerto Asís, Villagarzón, Piamonte
221	2022	023-22	ANTIOQUIA	Amalfi, Anorí, Remedios, Segovia, Vegachí
222	2022	024-22	VAUPÉS	Mitú, Carurú
223	2022	025-22	HUILA	Nátaga, La Plata, Paicol
224	2022	026-22	NORTE DE SANTANDER	Toledo
225	2022	027-22	ANTIOQUIA / SANTANDER	Yondó Barrancabrmeja, Simacota, Puerto Wilches
226	2022	028-22	SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	San Andrés y Providencia
227	2022	029-22	ATLÁNTICO	Baranoa, Polonuevo, Luruaco, Sabanalarga, Repelon,
228	2022	030-22	NARIÑO	Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán
229	2022	031-22	NARIÑO	Santa Bárbara de Iscuandé
230	2022	032-22	BOYACÁ	Pisba, Paya, Labranzagrande, Pajarito
231	2022	033-22	SUCRE / BOLÍVAR	San Onofre, Morroa, Ovejas, Los Palmitos, San Antonio de Palmito, Toluviejo, Chalán, Coloso, El Carmen de Bolívar Maria la Baja, San Jacinto, Zambrano, San Juan Nepómuceno, Córdoba, El Guamo
232	2022	034-22	CHOCÓ	Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó

Fuente: SAT. Elaboración propia

Lo anterior da cuenta del esfuerzo institucional realizado por la Defensoría del Pueblo y en especial del Sistema de Alertas Tempranas por observar, analizar y promover acciones preventivas que garanticen la labor de las PDDH y líderes sociales, así como la veeduría constante del cumplimiento de las responsabilidades gubernamentales y estatales en la materia. Es de señalar que este esfuerzo ha sido posible gracias al trabajo mancomunado del SAT con las distintas delegadas y direcciones de la Defensoría del Pueblo, así como por la colaboración constante con otras entidades del Estado, organismos internacionales de cooperación y DD.HH., organizaciones sociales y principalmente con las mismas PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. En este sentido la presente ALERTA TEMPRANA no es otra cosa que la continuación de un ejercicio riguroso y sostenido en el tiempo que da cuenta de la evolución del escenario de riesgo para esta población, y también del agravamiento de las situaciones de violencia en algunas zonas del país.

Evolución de los estándares internacionales y de la observación externa e interna

Otro elemento relevante en el contexto para la labor de PDDH y líderes sociales en el país de los últimos tres años, fueron las nuevas disposiciones en materia de estándares internacionales que la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió en 2022, referente a la protección y garantía de derechos de esta población.



Por una parte, en 2023 se cumplen 25 años de la adopción por parte de las Naciones Unidas de la declaración A/RES/53/144 con la que los Estados y demás actores de la sociedad, acuerdan la existencia de las PDDH y su importancia para la garantía de los Derechos Humanos en el mundo. Esta conmemoración que será promovida por la Relatora Especial de la ONU para la situación de los Defensores, Mary Lawlor, es una ocasión única para realzar la labor de estos activistas en el año presente y continuar con esfuerzos significativos para garantizar sus derechos, promover y alentar su acción e igualmente impulsar a PDDH jóvenes para que continúen con este rol necesario para nuestras democracias.

Igualmente, en el 49º período ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (28 de febrero - 1 de abril de 2022)⁵⁸, la Asamblea General de la ONU reconoció el importante aporte que hacen las PDDH en los países en conflicto armado y posconflicto mediante la emisión de la resolución A/HRC/49/L.9. En este lineamiento reconoce:

“Reconociendo la importante y legítima contribución que hacen los defensores de los derechos humanos, incluidas las defensoras de los derechos humanos, a la promoción y protección de los derechos humanos en las situaciones de conflicto y posconflicto en lo que respecta a la vigilancia y la documentación de las violaciones y abusos de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario y la sensibilización al respecto, la promoción de la rendición de cuentas, la lucha contra la impunidad, la respuesta a la desinformación y la información errónea, la prestación de asistencia a las víctimas de violaciones y abusos de los derechos humanos para que puedan acceder a la justicia, la sensibilización sobre las repercusiones de los conflictos y las crisis humanitarias en los derechos humanos y la contribución a la creación de instituciones responsables y receptivas,

Reconociendo también que, en las situaciones de conflicto y posconflicto, es esencial que los órganos subregionales, regionales e internacionales, incluidas las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, cooperen con todos los agentes pertinentes, incluidos los defensores de los derechos humanos, entre otros fines para la pronta detección de patrones de violaciones y abusos de los derechos humanos, y para recabar y confirmar información y pruebas sobre violaciones y abusos de los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario con vistas a combatir la impunidad”

Esta resolución señala de manera categórica el deber de los Estados miembro en proteger y garantizar el trabajo de PDDH en países que atraviesan un conflicto armado o están en posconflicto dada la importante labor que estas personas realizan para materializar la paz; es así como esta disposición de la ONU menciona temas tan importantes como el trabajo que deben tener los Estados por evitar la “deslegitimación, criminalización o difamación de las PDDH...Promuevan un entorno seguro y propicio para los defensores... Creen leyes y políticas exhaustivas, que tengan en cuenta las cuestiones de género y edad, para proteger...se abstengan de utilizar tecnologías de vigilancia...y velen por que la criminalización y el enjuiciamiento de los delitos de terrorismo o los delitos contra la seguridad nacional, y las medidas empleadas para hacer frente a las amenazas conexas, se ajusten a las obligaciones dimanantes del derecho internacional de los derechos humanos”⁵⁹ entre otras disposiciones.

Esta importante resolución se suma a las ya emitidas en 1999 (A/RES/53/144) y 2013 (A/RES/68/181) y que dan cuerpo de manera más precisa, a que las obligaciones de los Estados para con las PDDH no se limitan a la existencia de medidas materiales que protejan la vida e integridad personal de estos activistas, sino que van más allá y exigen las garantías necesarias para desarrollar su trabajo con total libertad y respeto. Respecto a esta resolución, el Gobierno de turno no se pronunció o envió anotaciones o salvedades al cuerpo de dicho documento, hasta donde las fuentes públicas han permitido verificar. Es entonces un reto muy importante para el actual gobierno de Gustavo Petro, el construir políticas y hacer las transformaciones estatales que haya a lugar para garantizar los importantes temas que la ONU ha recomendado a los Estados miembro en la resolución A/HRC/49/L.9.

⁵⁸ Naciones Unidas Consejo de Derechos Humanos. 49º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos: Informes. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session49/list-reports>

⁵⁹ Naciones Unidas Resolución A/HRC/49/L.9. traducida en 6 idiomas. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F49%2FL.9&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>



Un elemento final al hablar de la actualización de estándares internacionales, se da con la llegada del nuevo congreso. Desde el segundo semestre de 2022, el Acuerdo de Escazú y la necesidad perentoria de protección para líderes medioambientales se convirtió en ley de la República⁶⁰; esta nueva realidad pone de presente un reto institucional que ha venido consolidándose a través del tiempo reciente y es la normalización y mejora de las políticas públicas para la garantía de la labor de las PDDH y líderes sociales. Esta realidad, que desarrollaremos con mayor detalle en la explicación de la hipótesis de riesgo, demanda un esfuerzo institucional por coordinar armónicamente las gestiones estatales para la garantía de los derechos de estas poblaciones sin superponer espacios o multiplicar acciones, como ha pasado en gobiernos anteriores, y en esa medida develar el camino más expedito para ampliar acciones de prevención e investigación judicial y no concentrar la respuesta en medidas materiales físicas de protección como los escoltas armados y los chalecos antibalas.

Cabe también la mención de la extensa observación que sobre la labor de las PDDH y líderes sociales así como de la garantía de sus derechos, han realizado distintos actores nacionales e internacionales, unos de manera sostenida y otros mucho más puntual; solo por mencionar algunos de estos esfuerzos, es evidente como la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos OACNUDH⁶¹, el Programa Somos Defensores⁶² e INDEPAZ⁶³, son organizaciones con una observación constante y periódica desde hace por lo menos siete años quienes le dan seguimiento a los fenómenos de violencia y protección de las PDDH. A renglón seguido se denota la emisión de informes no seriados sobre el tema por parte de la Misión de Observación Electoral - MOE⁶⁴, Fundación Paz y Reconciliación - PARES⁶⁵, Fundación Ideas para la Paz - FIP⁶⁶, la Comisión Colombiana de Juristas - CCJ⁶⁷, Human Rights Watch - HRW⁶⁸ y Amnistía Internacional⁶⁹ por mencionar algunos. De manera significativa se evidencia los esfuerzos e investigaciones hechos por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos CIDH⁷⁰ de la Organización de Estados Americanos OEA para evidenciar la labor de las PDDH en Colombia y el riesgo que enfrentan. Sin embargo, un acápite especial merece el trabajo realizado por el hoy Ex - Relator Especial de las Naciones Unidas, Michel Forts quien en su última visita oficial a Colombia en 2018, evidenció la magnitud del problema de garantías a las PDDH y líderes sociales, razón por la cual solicitó una segunda visita para complementar el alto volumen de información recogida, siendo esta negada por el gobierno de turno⁷¹; sin embargo su informe es uno de los documentos más completos y preocupantes emitidos en los últimos años sobre la labor de estos activistas en Colombia⁷².

⁶⁰ Presidencia de la República. Expedición de la Ley 2273 de 2022. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/La-Ley-de-Escazu-sancionada-por-el-Presidente-Petro-garantizara-acceso-221105.aspx>

⁶¹ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Informes Anuales. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://www.hchr.org.co/informes_anuales/

⁶² Programa Somos Defensores. Informes Anuales. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://somosdefensores.org/informes-anuales/>

⁶³ INDEPAZ. Listado de homicidios contra líderes sociales y firmantes del acuerdo de paz. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2023/>

⁶⁴ Misión de Observación Electora - MOE. Informes de violencia contra líderes políticos, sociales y comunitarios. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.moe.org.co/informes-de-violencia-contra-lideres-politicos/>

⁶⁵ Fundación Paz y Reconciliación - Observatorio para la defensa de la Vida ODEVIDA - Informes. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.odevida.pares.com.co/>

⁶⁷ Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas. Fundación Ideas para la Paz. <https://ideaspaz.org/publicaciones/boletines/recomendados/2022-11/petro-y-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>

⁶⁷ El Riesgo de Defender y Liderar. Comisión Colombiana de Juristas. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/Informe%20El%20riesgo%20de%20defender%20y%20liderar%20DEF.pdf

⁶⁸ Colombia: Graves deficiencias en la protección de líderes sociales. Human Rights Watch. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/02/10/colombia-graves-deficiencias-en-la-proteccion-de-lideres-sociales>

⁶⁹ Colombia: Human Rights Defenders need protection. Amnistía Internacional. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/campaigns/2018/05/colombia-human-rights-defenders-need-protection/>

⁷⁰ Informe Personas Defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos - OEA. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

⁷¹ “Querían borrar por completo mi informe”: relator de la ONU sobre el Gobierno”. Revista Semana. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/michel-forst-relator-de-la-onu-habla-del-desaire-del-gobierno-colombiano/654179/>

⁷² Naciones Unidas. Declaración final Informe Relator Especial ONU sobre defensores visita a Colombia en 2018 A/HRC/43/51/Add.1. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements/2018/11/end-mission-statement-united-nations-special-rapporteur-situation-human-rights?LangID=E&NewsID=23960>



Por último y no menos importante los informes construidos por entidades del Estado como la Consejería Presidencial para los DD.HH⁷³, la Fiscalía General de la Nación⁷⁴, la Justicia Especial para la Paz⁷⁵ y la Comisión de la Verdad⁷⁶, entre otros. Si bien no existe documento que contenga la realidad completa sobre el flagelo de la violencia contra PDDH y líderes sociales, estos documentos han sido fundamentales para que el tema siga siendo del primer orden en el gobierno nacional y en la agenda de la opinión pública, pero también para generar insumos positivos a fin de ir más allá de caracterizar el problema de violencia y adentrarse en la consecución de soluciones fácticas, prácticas y sostenidas en el tiempo.

4. ACTUALIZACIÓN DE ESCENARIO NACIONAL DE RIESGO

La última advertencia nacional realizada por la Defensoría del Pueblo sobre el riesgo que afrontan PDDH y líderes sociales se realizó el 5 de agosto de 2019 mediante la emisión del Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18. En dicho informe de seguimiento, la hipótesis nacional del riesgo se basaba en la existencia de dos escenarios en los cuales se entrecruzaban rasgos estructurantes que daban cuerpo al riesgo:

“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:

- 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 conculcan 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*
- 4) *Dificultades en la implementación de la política pública de prevención, coordinación interinstitucional y mejoras a los mecanismos de protección*
- 5) *Elecciones 2018 y 2019*

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.”.

Teniendo en cuenta la existencia de nuevos elementos contextuales transversales a la advertencia, los cuales fueron descritos al inicio de la presente alerta temprana y que tienen injerencia directa en cómo se valora el escenario de riesgo para PDDH y líderes sociales entre 2019 y 2022, la Defensoría del Pueblo en el marco de su competencia y por medio del trabajo desarrollado por el Sistema de Alertas Tempranas, ha realizado una nueva Hipótesis Nacional de Riesgo⁷⁷ para PDDH y líderes sociales la cual está compuesta por factores de amenaza,

⁷³ Presidencia de la República. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. Informe Homicidios contra Líderes sociales y Defensores de Derechos Humanos 2016-2019. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2019/Informe-LS2010-2019-290ctubre2019.pdf>

⁷⁴ Fiscalía superó el 68% en avance de esclarecimiento de crímenes contra defensores de derechos humanos, en 2021. Fiscalía General de la Nación. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-supero-el-68-en-avance-de-esclarecimiento-de-crimes-contra-defensores-de-derechos-humanos-en-2021/>

⁷⁵ Agentes estatales y paramilitares, la alianza denunciada en la JEP que determinó los crímenes de Jaime Garzón y defensores de DD. HH. (La Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), que aglutina a un grupo de víctimas, presentó y socializó, hoy 26 mayo, ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el informe El enemigo interno: deshumanización e impunidad contra personas defensoras de derechos humanos). Diario El Espectador. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/05/27/agentes-estatales-y-paramilitares-la-alianza-denunciada-en-la-jep-que-determino-los-crimes-de-jaime-garzon-y-defensores-de-dd-hh/>

⁷⁶ Comisión de la Verdad. Informes Defensores de DD.HH. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/etiquetas/defensores-de-ddhh>

⁷⁷ La construcción de la presente Hipótesis nacional de riesgo, fue producto del monitoreo y análisis del equipo SAT Nacional y Regional en el normal ejercicio de prevención de la entidad, como también, es producto del desarrollo de 37 Análisis subregionales del Riesgo realizados entre julio 2021 y diciembre de 2022 con más de 850 líderes sociales y personas defensoras en Cartagena - Bolívar (con liderazgos de los Montes de María), Montería - Córdoba (con liderazgos de Bajo Cauca y Sur de Córdoba), Tumaco - Nariño (con liderazgos de la costa pacífica nariñense y caucana), Cali - Valle del Cauca (con liderazgos del pacífico vallecaucano, centro y sur del departamento), Ocaña - Norte de Santander (con liderazgos del Catatumbo, Valledupar - Cesar (con líderes del



factores de vulnerabilidad institucional y social, así como factores de capacidad social e institucional; en igual tenor, en el presente análisis se revisarán algunos elementos que pueden considerarse factores de capacidad, pero que dado su desarrollo en el territorio y efectos presentados en los últimos años, también puede considerarse factores de vulnerabilidad.

FACTORES DE AMENAZA

Los factores de amenaza de la presente alerta están delimitados por la continuidad del conflicto armado interno y su afectación directa a la vida, integridad personal y desarrollo de trabajo de PDDH y líderes sociales por la presencia, acción, tránsito, control o confrontación de Grupos Armados Ilegales y Grupos Crimen Organizado (local, nacional y transnacional) y otras violencias conexas en zonas históricas de conflicto armado, pero también con impactos diferenciados en zonas no tradicionales por medio de dichas violencias conexas. Esta continuidad del conflicto, cuenta con unas tendencias territoriales específicas que afectan de manera particular la vida e integridad personas de líderes y PDDH y pone en cuestión la garantía de los derechos de esta población descritos en la A/RES/53/144⁷⁸.

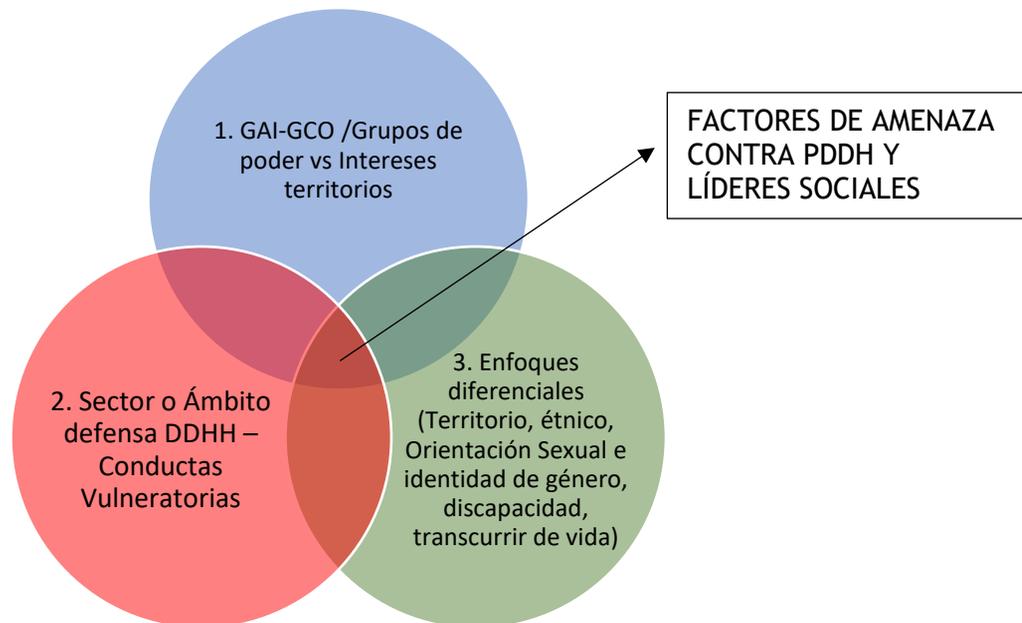
La acción y evolución de los Grupos Armados Ilegales y del crimen organizado, han sido descritas en las Alertas Tempranas emitidas para la vigencia expuesta anteriormente (septiembre 2019 - diciembre 2022) para cada territorio particular. Las dinámicas del conflicto armado interno y otras violencias conexas se han caracterizado en estos años (2019-2022) por un profundo cambio en los repertorios de violencia usados por estos grupos, una disminución de las acciones armadas contra el Estado y el aumento de los enfrentamientos entre grupos armados ilegales y del crimen organizado. Desafortunadamente el descenso aparente de las acciones de los grupos, no se ve reflejado en el impacto humanitario, el cual mantiene niveles altos y tendencia al aumento, como lo demuestran el incremento de homicidio de PDDH y líderes sociales o los homicidios de configuración múltiple (masacres).

Con este contexto de conflicto armado interno y otras violencias conexas, y a la hora de especificar los factores particulares de amenaza sobre la labor de PDDH y líderes sociales, se concluye que no se debe homogenizar todo el territorio nacional bajo un único criterio como la ocurrencia de conductas vulneratorias a los DD.HH. (como amenazas y/o homicidios) ni a la presencia o acción de grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado, como elemento determinante para la categorización de dichos factores de amenaza, toda vez que pueden existir territorios en los cuales no hay evidencias control hegemónico de un grupo o confrontación entre los mismos ni ocurrencia de conductas vulneratorias pero, aun así, se dan otros elementos que pueden significar una potencial amenaza a la labor de estos activistas.

Es por ello que la Defensoría del Pueblo ha establecido algunos indicadores para determinar, en cada territorio del país, la posibilidad de existencia de factores de amenaza contra PDDH y líderes sociales. Para determinar los factores de amenaza, es necesario cruzar tres perspectivas de observación con sus respectivos indicadores:

Cesar y sur de la guajira), Quibdó - Chocó (con líderes del centro y norte del Chocó), Pereira - Risaralda (con líderes de Pereira y Dos quebradas), Barrancabermeja - Santander (con liderazgos del sur de Bolívar), Popayán - Cauca (Con liderazgos del norte y centro del Cauca), Cúcuta - Norte de Santander (con liderazgos de la ciudad, la frontera y la zona Zulía), Apartadó - Antioquia (con liderazgos del Urabá antioqueño), Medellín - Antioquia (con liderazgos del Valle de Aburrá), Santa Marta - Magdalena (Con liderazgos de Norte y centro de Magdalena), Arauca - Arauca (con líderes de todo el departamento) y Pasto - Nariño (con líderes del sur y centro de Nariño), financiados por la USAID; en el mismo tenor en 2022 fue posible realizar otros de talleres en 2022 en Barrancabermeja - Santander (con liderazgos de magdalena medio santanderano), San Andrés Islas (con liderazgos de la zona archipiélago), Bucaramanga - Santander (con liderazgos de la provincia García Rovira y otros), Ibagué - Tolima (con líderes de todo el departamento), Neiva - Huila (con líderes de todo el departamento), Puerto Carreño - Vichada (con líderes de varias zonas del departamento), Carmen de Viboral - Antioquia (con liderazgos de oriente antioqueño), Villavicencio - Meta (con liderazgo del centro y sur del meta), Armenia - Quindío (con líderes del todo el eje cafetero), Jardín - Antioquia (con liderazgos del occidente de Antioquia), Bahía Solano - Chocó (con líderes de la costa pacífica chocó), Mocoa - Putumayo (con líderes de todo el departamento), Bogotá D.C. (con líderes de Usme, Ciudad Bolívar, Engativá y Suba), Yopal - Casanare (con líderes de todo el departamento), Paipa - Boyacá (con líderes de zona esmeraldera y carbonífera), Florencia - Caquetá (con líderes de todo el departamento), Barranquilla - Atlántico (con líderes de todo el departamento) y Pasto - Nariño (con líderes de zona norte de Nariño), en el marco del proyecto "Fortaleciendo Garantías para Personas defensoras de los DD.HH., líderes y lideresas sociales sus organizaciones y colectivos", implementado por la Defensoría del Pueblo y OACNUDH, financiado por la Unión Europea. Adicional a esto, se incluyen los insumos recabados mediante la emisión de 237 alertas tempranas estructurales o de inminencia (vigencia Decreto 2124 de 2017) que en sus poblaciones en riesgo y obviamente en su análisis, vinculan a PDDH y líderes sociales.

⁷⁸ Ibídem P. 4-5.



Indicador 1. Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado y grupos de poder vs. intereses en los territorios: La presencia, acción, tránsito o Injerencia de Grupos Armados Ilegales y Grupos Criminales es la primera parte del presente indicador, ya que permite establecer que hay un actor territorial detonante de los potenciales factores de amenaza; sin embargo es posible que no se determine la existencia de estos GAI-GCO y aun así existan grupos desconocidos y que ostenten poder armado, político o social en el territorio que también puedan ser un indicador del factor de amenaza. Lo anterior debe ser contrastado con los intereses que pueden darse en dicho territorio: Zona geoestratégica para lo GAI-GCO o grupos de poder, modo y uso del suelo legal e ilegal (ej.: megaproyectos de extracción, monocultivos, ganadería extensiva, cultivos de uso ilícito, tierras aprovechables, etc.), presencia o proyección de proyectos de infraestructura entre otros. Al cruzar estos dos elementos en este indicador 1, es posible evidenciar que hay intereses que se yuxtaponen con actores/grupos y potencialmente podría catalizar la aparición de un factor de amenaza.

Indicador 2. Sector o Ámbito defensa DDHH vs. Ocurrencia o no de Conductas Vulneratorias: No todas las PDDH y líderes sociales, sus organizaciones y colectivos son objeto de potenciales amenazas en toda la geografía nacional. Por ello es necesario identificar cuáles son los sectores o ámbitos en la defensa de los DD.HH y el liderazgo social⁷⁹ que hacen presencia y tienen acción en cada territorio, ya que de ello depende también establecer posteriormente su nivel de vulnerabilidad social y de respuesta institucional. Esta identificación y posterior verificación de las acciones que desarrollan, debe cruzarse con la ocurrencia de conductas vulneratorias contra estas personas registradas por parte de las Entidades del Estado, las organizaciones sociales y de DD.HH., así como de los organismos de la comunidad internacional. Si bien la presente alerta establece desde sus elementos contextuales transversales a la advertencia, que existe un alto nivel de subregistro de conductas para el periodo 2019-2022, aún existen conductas registradas por los actores antes mencionados que deben ser tenidas en cuenta; en igual tenor debe considerarse y ser parte del análisis, la ausencia del registro de estas para así determinar la probabilidad de existencia de este segundo indicador, ya que la ausencia de evidencia no es evidencia de la ausencia de conductas. La conjunción de estos elementos permitirá identificar quienes potencialmente han sido ya afectados por factores de amenaza y en cuales hay probabilidad de una materialización futura.

Indicador 3. Afectación por Enfoques diferenciales (Territorio (urbano/rural/nivel socioeconómico, etc.), pertenencia étnica, Orientación sexual e identidad de género,

⁷⁹ Para ello la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial 074-20, la cual en su anexo 1 explica el marco conceptual de aproximación de la entidad sobre la labor de PDDH y líderes sociales. Allí se establece que para poder estudiar los fenómenos de afectación a los derechos de esta población es necesario tener parámetros técnicos para dicho estudio y uno de ellos es la categorización de sectores o ámbitos en los que, de manera más usual en Colombia, se defienden los derechos humanos y que está estrechamente ligado con el sector poblacional al que pertenece el líder o defensor. Así la entidad establece 18 sectores o ámbitos: 1. Comunal, 2. Comunitario, 3. Campesino o agrario, 4. Mujeres, 5. Afrodescendiente, 6. Indígena, 7. Pueblo Rrom, 8. Sindical, 9. Ambiental, 10. Víctimas, 11. Gestores y/o Constructores de Paz, 12. Migrantes 13. OSIGD/LGBTIQ+, 14. Juvenil o de infancia, 15. Estudiantil o académico, 16. Cultural o deportivo, 17. Activista de DD.HH., 18. Funcionarios Públicos. Lo anterior con la salvedad que no se está clasificando en tipologías a las PDDH y líderes sociales, ya que este rol es dinámico y dependiendo del contexto podrían ser necesarios otros sectores o ámbitos para analizar el fenómeno.

discapacidad, transcurrir de vida⁸⁰): Los líderes sociales y PDDH, además de tener una pertenencia a un sector o ámbito, también pueden ser susceptibles de afectación a sus derechos y por ende, la existencia de factores de amenaza, de acuerdo a los enfoques diferenciales. Con este indicador, podemos poner sobre el análisis las perspectivas de afectaciones diferenciales que se esconden muchas veces detrás de cifras generales y observaciones sesgadas por las tendencias estadísticas (como pasa con las mujeres y los jóvenes, por ejemplo) y permite también definir más precisamente, el nivel de afectación de un potencial factor de amenaza.

Como se expuso anteriormente, la conjunción de estos tres indicadores, permite precisar con mayor exactitud los factores de amenaza para PDDH y líderes sociales en los diversos territorios, a fin de aproximarse con mayor detalle a los riesgos que potencialmente afectan su vida, integridad personal y derechos asociados a dicho rol, pero también diseñar mejores estrategias para la contención o disuasión de estos factores de amenaza. A continuación, ejemplos prácticos ya realizados en alertas tempranas estructurales y de inminencia emitidas previamente.

Tabla 3. Alertas Tempranas que ejemplifican uso de indicadores para factores de amenaza

AT	Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado y grupos de poder vs. intereses en los territorios	Sector o Ámbito defensa DDHH ⁸¹ vs. Ocurrencia o no de Conductas Vulneratorias (2016-2022 ⁸²)	Afectación por Enfoques diferenciales (Territorio, étnico, género, discapacidad, transcurrir de vida)	Factores de amenaza
AT 025-20 Sur de Bolívar	Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) ELN Los Venecos Narcotráfico; Minería Ilegal	- Comunitario, Campesino o Agrario, Mujeres - 118 Conductas (incluyendo 16 homicidios)	Territorio, Género	Interés de los grupos armados y grupos del crimen organizado en afectar el trabajo de PDDH y líderes con Adolescentes; Jóvenes; Mujeres; Niños y niñas; Población migrante; Personas en ejercicio de la prostitución
AT 028-21 Floridablanca, Piedecuesta, girón, Bucaramanga	Los del Norte Los del Sur Narcotráfico; Contrabando	- Comunal, Comunitario, Sindical, Víctimas, Activistas en DD.HH., Migrantes. - 66 Conductas (incluyendo 4 homicidios)	Territorio, transcurrir de vida, Género	Interés de los grupos del crimen organizado en afectar el trabajo de PDDH y líderes sociales con Mujeres; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Adolescentes; Jóvenes; Comerciantes; Transportadores; Personas en ejercicio de la prostitución; Población migrante; Personas en proceso de reincorporación; Población socialmente estigmatizada; Niños y niñas; Integrantes del Partido Político Comunes; Víctimas del conflicto armado

⁸⁰ A partir de lo dispuesto en la materia en el Decreto 2124 de 2017

⁸¹ El sector o ámbito en la defensa de los DD.HH. es un mecanismo metodológico, dispuesto en la Resolución Defensorial 074 de 2020 en su anexo 1, el cual permite identificar 18 diversos sectores o ámbitos desde los cuales de manera más común se defienden los DD.HH. y se generan procesos de liderazgo social” una persona o colectivo puede defender uno o varios derechos al mismo tiempo e incluso no ser conscientes de esto. Teniendo en cuenta esta condición, la Defensoría del Pueblo identifica los siguientes ámbitos o sectores en los cuales se ejerce la defensa de los Derechos Humanos en Colombia con mayor frecuencia, sin desconocer que existen o existirán otros y que existen personas defensoras que no se identifican con ninguno de estos sectores reiterando que en todo tiempo serán las acciones las que determinen que una persona defiende los derechos humanos. Esto partiendo del hecho que ningún catálogo de ámbitos de defensa de los derechos humanos puede ser absolutamente exhaustivo o interpretarse que una persona/grupo/institución solo puede defender derechos humanos si pertenece a alguno de estos ámbitos.

Es vital señalar entonces que una persona u organización puede defender uno o varios derechos, en este sentido se recomienda que al momento de ponderar la pertenencia de una persona o colectivo a uno de los siguientes ámbitos o sectores se haga sobre la base de valorar en cuál de ellos realiza la actividad de defensa de derechos con mayor evidencia o frecuencia. Esto sin el ánimo de clasificar o etiquetar a dichas personas o colectivos, sino de cualificar el análisis por parte de los servidores y funcionarios de la entidad de cara a la responsabilidad institucional de promoción, ejercicio, divulgación, defensa, respeto y garantía de estos derechos de estos activistas”

⁸² Datos extraídos del monitoreo realizado por el Sistema de Alertas Tempranas



AT	Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado y grupos de poder vs. intereses en los territorios	Sector o Ámbito defensa DDHH ⁸¹ vs. Ocurrencia o no de Conductas Vulneratorias (2016-2022 ⁸²)	Afectación por Enfoques diferenciales (Territorio, étnico, género, discapacidad, transcurrir de vida)	Factores de amenaza
AT 030-22 Barbaças, Magüí Payán, Roberto Payán	ELN Facciones disidentes de las FARC-EP Narcotráfico; Minería ilegal	- Afrodescendiente, Indígena, Víctimas, Funcionarios Públicos. - 22 conductas (incluyendo 13 homicidios)	Territorio, étnico, género	Interés de los grupos armados ilegales por obstaculizar el trabajo de PDDH Y Líderes con Mujeres; Niños y niñas; Adolescentes; Jóvenes; Afrodescendientes; Indígenas; Comerciantes; Servidores públicos; Víctimas del conflicto armado; Personas en proceso de reincorporación; Campesinos.
AT 046-19 Bogotá	Águilas negras Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) ELN Los Boyacos, Los Pascuales y Los Sayayines Narcotráfico; Contrabando	- OSIGD, Juvenil o Infancia, Activista en DD.HH., Funcionario Público. - 333 conductas (incluyendo 11 homicidios)	Territorio, Género, Transcurrir de Vida	Interés de grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado en afectar el trabajo de PDDH y líderes con Adolescentes; Comerciantes; Indígenas; Mujeres; Niños y niñas; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Periodistas; Población migrante; Personas en ejercicio de la prostitución; Servidores públicos; Personas en situación de calle; Víctimas del conflicto armado
AT 032-20 Medellín	Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) ELN La Oficina Narcotráfico	- Comunal, Comunitario, Campesino o Agrario, Estudiantil o Académico, Cultural o Deportivo, Activista en DD.HH. - 43 conductas (incluyendo 14 homicidios)	Territorio, Género, Discapacidad, Transcurrir de vida	Interés de grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado en afectar el trabajo de PDDH y líderes con Adolescentes; Campesinos; Comerciantes; Jóvenes; Mujeres; Niños y niñas; Población migrante; Transportadores; Habitantes de calle y líderes del movimiento estudiantil universitario. ; Personas en proceso de reincorporación; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Estudiantes
AT 013-21 / 002-22 - Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Valle del Guamuez / Puerto Leguizamo	Facciones disidentes de las FARC-EP La Constru Comandos de la Frontera Los Azules Los Bonitos Narcotráfico; Contrabando Minería Ilegal	- Comunal, Comunitario, Campesino o Agrario (PNIS), Afrodescendiente, Indígena. - 137 conductas (incluyendo 38 homicidios)	Territorio, Género, étnico, Transcurrir de vida	Interés de grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado Mujeres; Niños y niñas; Jóvenes; Adultos; Afrodescendientes; Indígenas; Campesinos; Estudiantes; Miembros PNIS ; Población migrante; Personas en proceso de reincorporación; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Adolescentes; Servidores públicos; Miembros de Juntas de Acción Comunal



AT	Grupos Armados Ilegales /Grupos Crimen Organizado y grupos de poder vs. intereses en los territorios	Sector o Ámbito defensa DDHH ⁸¹ vs. Ocurrencia o no de Conductas Vulneratorias (2016-2022 ⁸²)	Afectación por Enfoques diferenciales (Territorio, étnico, género, discapacidad, transcurrir de vida)	Factores de amenaza
AT 019-22 Santander de Quilichao, Buenos Aires, Caldoño.	Facciones disidentes de las FARC-EP ELN Narcotráfico	- Comunitario, Campesino o Agrario (PNIS), Indígena, Activista en DD.HH., Funcionario Público - 72 conductas (incluyendo 35 homicidios)	Territorio, étnico, Género, Transcurrir de vida	Interés de los grupos armados ilegales por afectar el trabajo con Afrodescendientes; Indígenas; Autoridades étnicas de gobierno; Niños y niñas; Estudiantes; Mujeres; Adolescentes; Campesinos; Docentes; Servidores públicos;
AT 037-20 Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia, Soledad	Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) Nuevos Rastrojos Nuevo Bloque Costeño Bloque Central Renacer Los Papalopez Los Vega Los Meleán Narcotráfico	- Comunal, Comunitario, Sindical, Víctimas, Estudiantil o académico, Activista en DD.HH., - 105 conductas (incluyendo 5 homicidios)	Territorio, étnico, Género, Transcurrir de vida	Adolescentes; Afrodescendientes; Comerciantes; Personas defensoras de Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales; Estudiantes; Indígenas; Jóvenes; Miembros de las organizaciones comunitarias y/o sociales; Miembros de Juntas de Acción Comunal; Mujeres; Niños y niñas; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Población migrante; Personas en ejercicio de la prostitución; Víctimas del conflicto armado; Población socialmente estigmatizada

Fuente: SAT. Elaboración Propia

Con este contexto, la Defensoría del Pueblo reitera el enorme factor de amenaza que representan la presencia, tránsito, acción, injerencia, control o confrontación de los grupos armados ilegales y del crimen organizado contra las PDDH y líderes sociales y en esa medida, para la presente alerta temprana, ha denotado un endurecimiento de su accionar y de la interferencia sobre los liderazgos sociales especialmente con ejercicios de control social y gobernanza criminal, como ha sido descrito y advertido ampliamente en las 232 alertas tempranas focalizadas con vigencia del Decreto 2124 de 2017. Frente a este particular, es perentorio que el Estado colombiano cuente con una caracterización actualizada de los grupos armados ilegales y del crimen organizado a corte 2023 de cara a que ya no hay una clara confrontación específica de los grupos contra el Estado, sino que se concentra en la confrontación entre los grupos mismos como lo dice señaló recientemente el CICR⁸³.

Conductas vulneratorias contra PDDH y líderes sociales SEPTIEMBRE 2019 - DICIEMBRE 2022

La Defensoría del Pueblo mediante la labor de monitoreo y advertencia realizada por la Delegada para la Prevención - SAT, registró un total de **2974 conductas vulneratorias** contra los derechos de PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos entre el 1 de septiembre de 2019⁸⁴ y diciembre de 2022. De estas conductas 2851 fueron contra personas y 123 contra organizaciones y colectivos sociales y de DD.HH. En cuanto a la afectación a personas, 2028 fueron contra personas del sexo masculino y 823 del sexo femenino.

⁸³ La Cruz Roja considera como conflicto armado los enfrentamientos entre el ELN y las disidencias de las FARC. Diario El País. Consultado el 15-04-2023. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2023-03-22/la-cruz-roja-considera-como-conflicto-armado-los-enfrentamientos-entre-el-eln-y-las-disidencias-de-las-farc.html>

⁸⁴ Se ha tomado el periodo septiembre 2019 - diciembre de 2022 como espacio temporal de análisis teniendo en cuenta que la última advertencia nacional emitida para la labor de PDDH y líderes sociales mediante el Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18 en el mes de agosto de 2019.

Tabla 4. Número de Conductas Vulneratorias contra PDDH y líderes sociales por año

AÑO	CONDUCTAS
2019 (sep-dic)	296
2020	979
2021	779
2022	920
Total	2974

Fuente: SAT. Elaboración Propia

La Defensoría del Pueblo insiste en advertir que, luego de un proceso de revisión y análisis de la información con la que cuenta y del diálogo en diversos territorios, fue posible evidenciar que existe un **subregistro de conductas vulneratorias**⁸⁵ contra los derechos de la población civil en gran parte del territorio nacional especialmente sobre violaciones a los Derechos de PDDH y líderes sociales; este subregistro, como lo señalamos al inicio de la presente alerta temprana, es ocasionado por las dificultades de registro y denuncia de estas conductas, por el aislamiento social que produjo la pandemia y también por la distancia que tomaron tanto la población civil como las mismas instituciones del Estado en estas zonas por el estallido social de 2021.

Con este contexto claro, la persistencia de conductas vulneratorias contra PDDH y líderes sociales a nivel individual y colectivo, sobre todo los homicidios, dan un sustento adicional al ya expuesto para evidenciar la necesidad de advertir nuevamente a nivel nacional los riesgos contra esta población, y de igual manera mantener el llamado a la rápida y coordinada respuesta estatal por mitigar dichos riesgos y disuadir a quienes potencialmente están detrás de estos repertorios de violencia.

Ocurrencia de Conductas Vulneratorias por tipo

Tabla 5. Número de Conductas Vulneratorias contra PDDH y líderes sociales por tipo de conducta

TIPO DE CONDUCTA	CONDUCTAS
Amenaza	2060
Homicidio	593
Atentado	125
Desplazamiento forzado	60
Otras conductas	47
Estigmatización	16
Extorsión	14
Retenciones arbitrarias	12
Secuestro	12
Desaparición	11
Contaminación por MAP-MUSE-AEI	7
Imposición de normas y conductas y/o pautas de comportamiento	5
Confinamiento	4
Regulación a la movilidad	3
Abandono forzado de bienes	2
Robo de información	2
Destrucción de bienes	1

Fuente: SAT. Elaboración propia

Como apreciamos en la tabla anterior, la conducta que más persiste es la de **amenazas** con 2060 casos y con mayor ocurrencia en los departamentos de Norte de Santander (263 casos), Magdalena (195 casos), Sucre (178 casos), Cesar (109 casos), La Guajira (103 casos), Bolívar (100 casos), Santander (75 casos), Tolima (69 casos), Chocó (68 casos), Cundinamarca (68 casos), Caldas (67 casos), Putumayo (65 casos), Boyacá (57 casos), Córdoba (57 casos), Cauca (55 casos), Bogotá, D.C (54 casos) Antioquia (52 casos), Atlántico (50 casos), Risaralda (50 casos), Quindío

⁸⁵ Esta es una de las conclusiones a las que llegó el desarrollo de 37 Análisis Subregionales del Riesgo realizados con PDDH y líderes sociales.



(44 casos), Caquetá (39 casos), Nariño (38 casos), Huila (37 casos), Casanare (36 casos), Vichada (35 casos), Meta (29 casos), Valle del Cauca (29 casos), Arauca (19 casos), Guaviare (13 casos), Guainía (5 casos) y Vaupés (1 caso).

Igualmente revisamos que los atentados tienen también una participación importante con 125 casos. En su comportamiento departamental encontramos en la cabeza de la lista a Norte de Santander (18 casos), Cesar (11 casos), Cauca (9 casos), La Guajira (8 casos), Arauca (7 casos), Santander (7 casos), Antioquia (6 casos) y Casanare (5 casos); Bogotá, D.C., Bolívar, Magdalena, Meta, Risaralda y Valle del Cauca con 4 casos cada uno; Atlántico, Choco, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Nariño, Sucre con 3 casos cada uno; Boyacá y Caldas con 2 casos cada uno; y para finalizar con Guaviare, Putumayo, Quindío, Tolima y Vichada con un caso respectivamente.

Por su parte, también el desplazamiento forzado cuenta con un número importante de hechos (60 casos registrados en el periodo septiembre 2019 - diciembre 2022); con un comportamiento departamental que pone a la cabeza nuevamente a Norte de Santander (12 casos), seguido de Arauca (5 casos), Atlántico (5 casos); Calda Chocó y Magdalena con 4 casos cada uno; Casanare, Cesar y Sucre con 3 casos cada uno; Amazonas, Antioquia, Bolívar, Guainía, Putumayo y Tolima con 2 casos cada uno; y cerramos con Bogotá, D.C., Cauca, Cundinamarca, Guaviare y Nariño con un caso respectivamente.

Afectación por sector o ámbito en la Defensa de los DD.HH. y el liderazgo social

Tabla 6. Número de Conductas Vulneratorias contra PDDH y líderes sociales por sector o ámbito

SECTOR O ÁMBITO	CONDUCTAS
Comunal	511
Indígena	421
Comunitario	411
Víctimas	317
Servidores(as) Públicos	270
Activista de Derechos Humanos	252
Campesino o agrario	228
Afrodescendiente	122
Mujeres	102
Sindical	95
Gestores y/o Constructores de Paz	56
Ambiental	51
OSIGD/LGBTIQ	50
Estudiantil o académico	39
Juvenil o de infancia	30
Cultural o deportivo	18
Pueblo Rrom	1

Fuente: SAT. Elaboración propia

Como se ha explicado anteriormente en la presente alerta temprana, la Defensoría del Pueblo creó la Resolución Defensorial 074 de 2020 como una herramienta técnica para la interpretación de la labor de las PDDH y líderes sociales en el país, así como sus organizaciones y colectivos. Para tal fin, establece la existencia de 18 sectores o ámbitos en los que comúnmente se identifica la defensa de los derechos humanos y el liderazgo social en el país; esto como un mero ejercicio metodológico para parametrizar el análisis, el cual no establece en ningún tiempo, modo o lugar la existencia de tipologías de defensa o liderazgo social y sin desconocer que una persona puede pertenecer a uno o varios de estos ámbitos o sectores. Hecha esta claridad, llama la atención la **violencia sostenida contra el sector comunal, indígena, comunitario, campesino o agrario y afrodescendiente**, en los cuales usualmente mora la mayoría de conductas vulneratorias registradas.

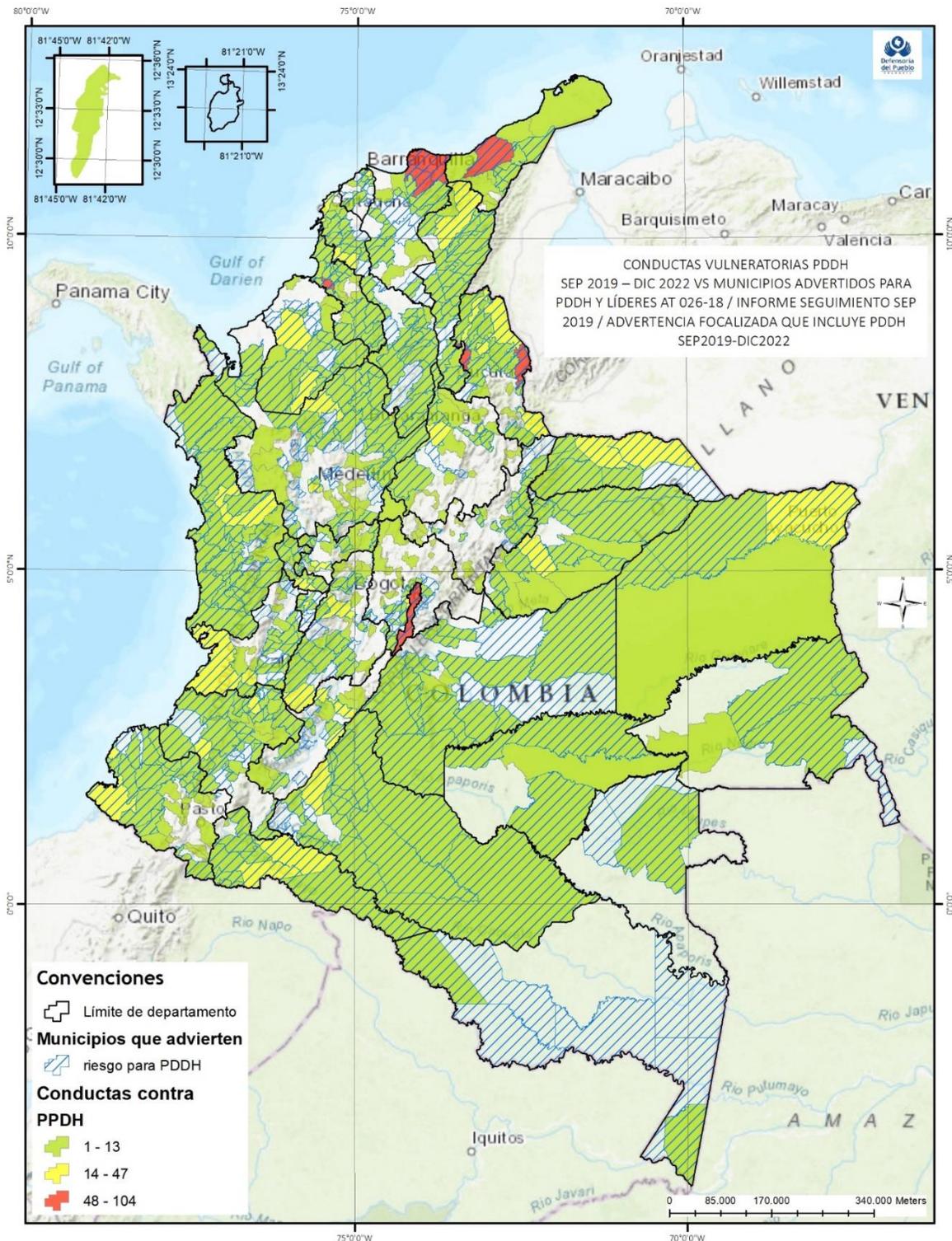
Sin embargo, también es preocupante la **aparición de un importante número de conductas vulneratorias contra el sector o ámbito de servidores(as) públicos con labores de defensa de los DD.HH., activistas en Derechos Humanos, de defensa de los derechos de las Mujeres,**



sindicales y Gestores y/o Constructores de paz, toda vez que estos sectores no contaban con registros significativos en la pasada advertencia nacional (AT 026-18 y su Informe de Seguimiento de 2019).).

Para la Defensoría del Pueblo es motivo de gran preocupación el incremento de las conductas vulneratorias y potencialmente del riesgo al que se han visto enfrentados los servidores públicos pertenecientes a la entidad en su ejercicio de Defensa de los Derechos Humanos como misionalmente lo tienen establecido. La entidad hace un llamado al Estado colombiano para responder efectivamente en la protección y garantía de derechos de estos servidores públicos, así como el de otros que en el marco de sus funciones, pueden tener el rol de la defensa de los DD.HH.

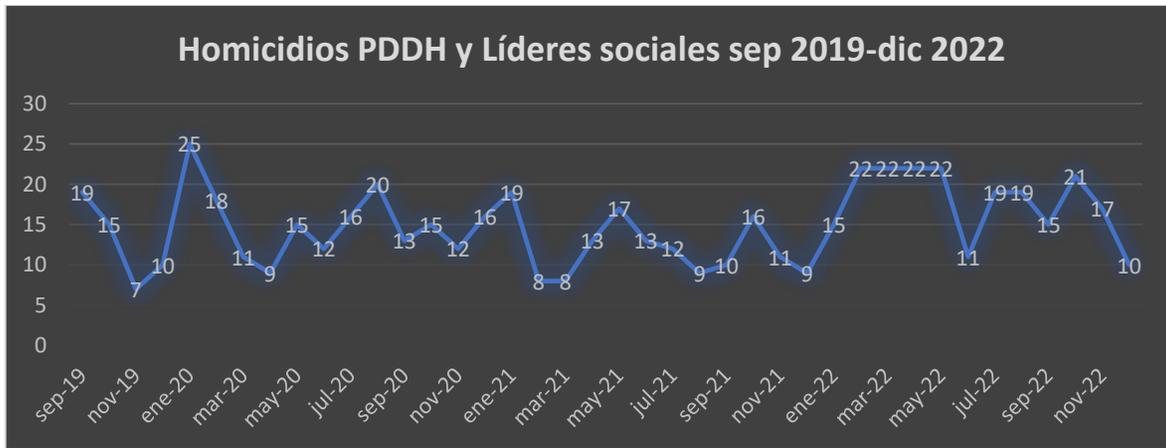
Como conclusión importante debemos señalar que el 88% de las conductas vulneratorias ocurridas en el periodo de análisis de la presente alerta temprana ocurrieron en municipios advertidos en la AT 026-18, su informe de seguimiento de agosto 2019 y las 232 alertas tempranas focalizadas con mención de las PDDH y líderes sociales como población en riesgo.



Homicidios - Tendencias nacionales

Con un total de 593 casos registrados entre septiembre de 2019 y diciembre de 2022, como lo señalamos en el apartado anterior, **los homicidios son materia de extrema preocupación para la Defensoría del Pueblo**, toda vez que al revisar su comportamiento a través del tiempo y en su expresión departamental y por sectores, denota claramente una ocurrencia sostenida, así como un crecimiento paulatino. Se identificó que fueron asesinadas 519 personas del sexo masculino y 74 personas del sexo femenino, con 51 homicidios en 2019 (septiembre - diciembre), 182 homicidios en 2020, 145 homicidios en 2021 y 215 en 2022.

Gráfica 1. Comportamiento mensual de homicidios contra PDDH y líderes sociales septiembre 2019 - diciembre 2022



Fuente: SAT. Elaboración propia

Tabla 7. Número de Homicidios contra PDDH y líderes sociales por departamento

DPTO	HOMICIDIOS
Cauca	110
Antioquia	75
Nariño	64
Putumayo	44
Valle del Cauca	42
Chocó	32
Norte de Santander	31
Arauca	22
Caquetá	20
Bolívar	19
Huila	18
Meta	15
Cesar	11
La Guajira	10
Córdoba	9
Tolima	9
Magdalena	8
Santander	8
Risaralda	7
Bogotá, D.C.	6
Boyacá	5
Quindío	5
Cundinamarca	4
Guaviare	4
Sucre	4
Casanare	3
San Andrés	2
Caldas	2
Amazonas	1
Atlántico	1
Bolívar	1
Vichada	1

Fuente: SAT. Elaboración propia

Al revisar el comportamiento de los homicidios, el 52.6% de estos se concentraron en 46 municipios de 14 departamentos (Cauca, Putumayo, Valle del Cauca, Antioquia, Nariño, Norte de Santander, Huila, Magdalena, Arauca, Caquetá, Chocó, Bolívar, Córdoba, Guaviare) y Bogotá D.C. Estos 593 homicidios ocurrieron en el 77% de los municipios advertidos por la Defensoría del Pueblo mediante la AT 026-18, su Informe de Seguimiento en septiembre de

2019 y las 232 alertas emitidas con focalización municipal y que incluían riesgo para PDDH y líderes sociales entre otras poblaciones.

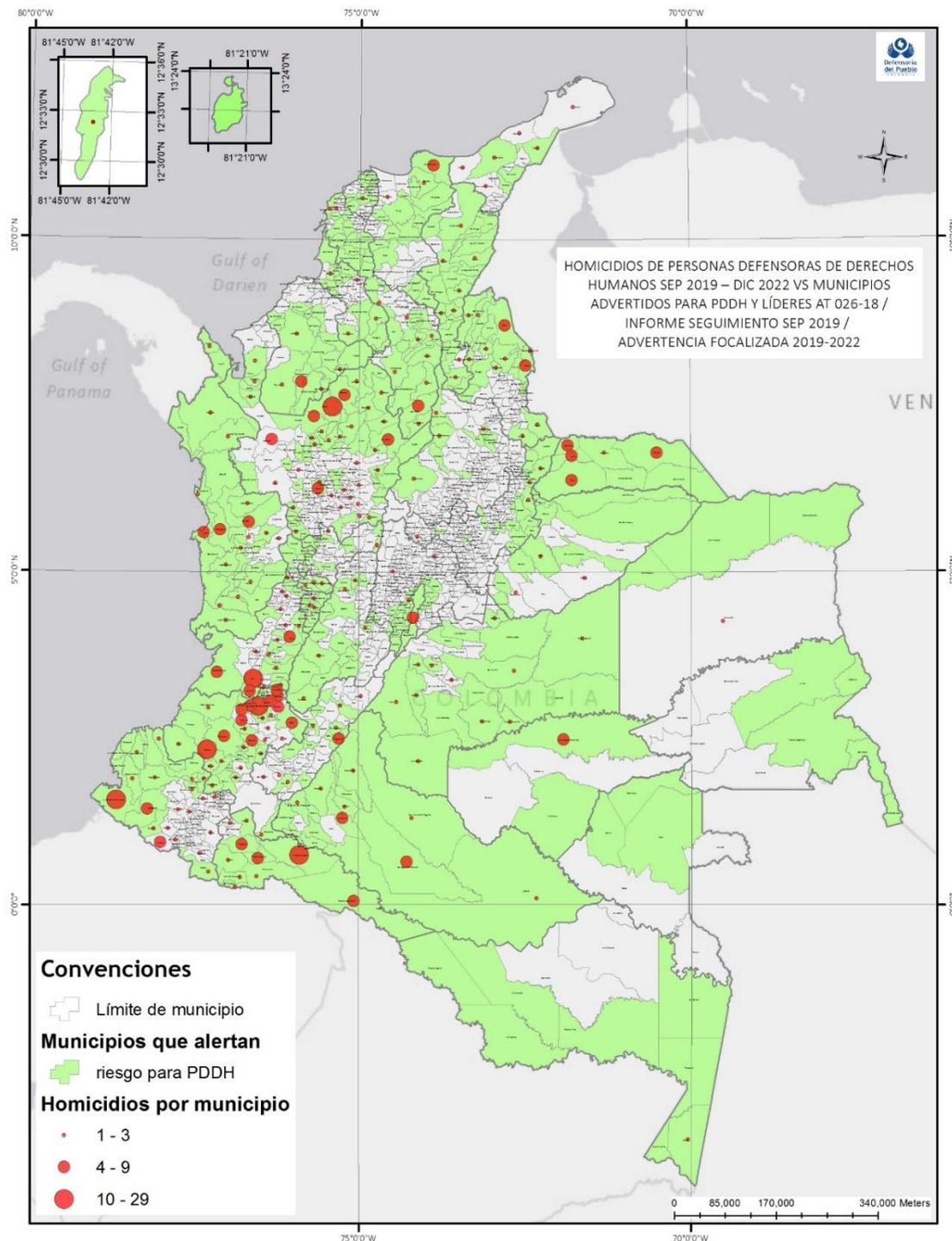


Tabla 8. Municipios con más de 3 homicidios de PDDH y líderes sociales registrados entre septiembre 2019 y diciembre 2022

MUNICIPIO	HOMICIDIOS
SAN ANDRÉS DE TUMACO (NAR)	29
PUERTO GUZMÁN (PUT)	15
ARGELIA (CAU)	13
CALI (VAL)	12
SANTANDER DE QUILICHAO (CAU)	12
TARAZÁ (ANT)	11
BARBACOAS (NAR)	9
TIBÚ (NTS)	9
TORIBÍO (CAU)	9
CÚCUTA (NTS)	8
ALGECIRAS (HUI)	7
BUENOS AIRES (CAU)	7



MUNICIPIO	HOMICIDIOS
CORINTO (CAU)	7
ITUANGO (ANT)	7
PUERTO LEGUIZAMO (PUT)	7
BUENAVENTURA (VAL)	6
EL TAMBO (CAU)	6
MONTAÑITA (CAQ)	6
MEDELLÍN (ANT)	6
MIRANDA (CAU)	6
PUERTO CAICEDO (PUT)	6
SANTA MARTA (MAG)	6
SARAVENA (ARA)	6
BOGOTÁ, D.C.	5
CÁCERES (ANT)	5
CARTAGENA DEL CHAIRÁ (CAQ)	5
FORTUL (ARA)	5
NUQUÍ (CHO)	5
PÁEZ (CAU)	5
POPAYÁN (CAU)	5
SAN PABLO (BOL)	5
TULUÁ (VAL)	5
MORALES (CAU)	5
ALTO BAUDÓ (CHO)	4
ARAUCA (ARA)	4
CALOTO (CAU)	4
CUMBAL (NAR)	4
DABEIBA (ANT)	4
JAMUNDÍ (VAL)	4
MONTELÍBANO (COR)	4
QUIBDÓ (CHO)	4
REMEDIOS (ANT)	4
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE (GUA)	4
SUÁREZ (CAU)	4
TAME (ARA)	4
VILLAGARZÓN (PUT)	4

Fuente: SAT. Elaboración propia

El comportamiento de los homicidios en lo que tiene que ver con el sector o ámbito en la defensa de lo DD.HH., comparte tendencia con el resto de conductas vulneratorias antes registradas; **los sectores comunal, indígena, comunitario, campesino o agrario y afrodescendiente son los más golpeados por este flagelo y representan el 79.4% del total de homicidios ocurridos en el periodo de análisis de esta alerta.** Sin embargo, hay otros sectores, que al igual que con el análisis de las demás conductas vulneratorias, también llaman la atención dado que el número de casos en periodos anteriores era mucho menor al presente; nos referimos al sector Sindical, Activista en DD.HH., Ambiental, Servidores(as) Públicos con labores de defensa de los DD.HH., OSIGD/LGBTIQ y Gestores y/o Constructores de Paz que representa el 14.3% del total de homicidios registrados.

Tabla 8. Número de Homicidios contra PDDH y líderes sociales por sector o ámbito

SECTOR O ÁMBITO	HOMICIDIOS
Comunal	159
Indígena	128
Comunitario	95
Campesino o agrario	58
Afrodescendiente	31
Sindical	17
Activista en DD.HH.	16
Ambiental	15



Servidores(as) Públicos	14
OSIGD/LGBTIQ	13
Gestores y/o Constructores de Paz	10
Cultural o deportivo	9
Estudiantil o académico	9
Mujeres	7
Víctimas	7
Juvenil o de infancia	5

Fuente: SAT. Elaboración propia

Respecto a la ocurrencia de homicidios contra PDDH y líderes sociales la Defensoría del Pueblo reconoce los avances investigativos y de esfuerzo institucional hechos por la Fiscalía General de la Nación, mediante su plan de priorización de casos, los cuales han dado resultados históricos para esa entidad⁸⁶; sin embargo la realidad de los homicidios es avasallante y los esfuerzos institucionales no dan abasto para el volumen de hechos de violencia a los que se enfrentan PDDH y líderes sociales.

En concordancia con lo anterior, el sostenimiento en la ocurrencia de conductas vulneratorias contra PDDH y líderes sociales es uno de los más graves factores de amenaza para la labor de estos activistas, toda vez que envía un mensaje negativo, no solo de inoperancia del Estado para gestionar los mecanismos de justicia y darles alcance a los responsables, sino porque desincentiva profundamente a los demás líderes y defensores en continuar con esta labor, por un profundo miedo a perder la vida en la defensa de los DD.HH y el liderazgo social; estos ataques también tienen por objeto romper con el tejido social, desmovilizar y desestructurar la forma de organización social, con especiales afectaciones sobre formas de autogobierno de los pueblos indígenas, afrodescendientes y la estructura de asociación social comunal y campesina. La Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de adoptar medidas integrales para detener la ocurrencia de estos crímenes y adoptar acciones de prevención que eviten la materialización de la violencia en su contra.

El registro y verificación de los casos de homicidio contra PDDH y líderes sociales también ha tenido transformaciones en el marco temporal del presente análisis. Entre 2019 y 2021, varios actores de la sociedad civil (INDEPAZ, Programa Somos Defensores, CODHES, MOE, FIP, Fundación Paz y Reconciliación, entre otras), organizaciones internacionales multilaterales (OACNUDH, Misión de Verificación de la ONU para el proceso de paz, MAPP-OEA), así como entidades del Estado (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Cuerpo Élite de la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Medicina Legal, Defensoría del Pueblo) produjeron simultáneamente, registros sobre la ocurrencia de homicidios contra PDDH y líderes sociales y dichas cifras no coincidían.

Estas cifras se diferenciaban por cuatro factores básicos: a) conceptualización de la labor de defensa de los DD.HH. y el liderazgo social, b) Metodología de registro y verificación de casos, c) Capacidad de recolección y tratamiento de información en terreno con fuentes primarias y d) Sistemas de información para el procesamiento de datos. Esta disimilitud de conceptos, metodologías y capacidades, trajo consigo una polémica nacional sobre la fiabilidad de los datos con los cuales el gobierno nacional estaba tomando decisiones operativas y de políticas públicas para enfrentar estos homicidios y tratar de pararlos. Esta polémica llegó a su culmen con la propuesta del Gobierno de turno de unificar datos en torno a este delicado tema:

“Las instituciones aquí representadas (Presidencia de la República, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Defensoría del Pueblo entre otras) hemos fijado una hoja de ruta para la unificación de la metodología y el levantamiento de información relacionado con el asesinato de líderes sociales, teniendo como base fundamental las investigaciones que adelanta la Fiscalía General”, explicó el mandatario al lado de la procuradora Margarita Cabello, el fiscal Francisco Barbosa y el defensor del Pueblo Carlos Camargo. Según Duque, “en la independencia

⁸⁶ Fiscalía superó el 68% en avance de esclarecimiento de crímenes contra defensores de derechos humanos, en 2021. Fiscalía General de la Nación. Consultado 13-03-2023. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-supero-el-68-en-avance-de-esclarecimiento-de-crímenes-contra-defensores-de-derechos-humanos-en-2021/>



*de poderes, pero en la colaboración armónica entre los mismos, queremos fortalecer cada vez más nuestra lucha contra la criminalidad que ha estado vinculada a estos abominables crímenes (contra líderes sociales)”.*⁸⁷

En este sentido, se expidió el Decreto 1138 de 2021⁸⁸ el cual establece la creación de, entre otros espacios:

“(iii) Mesa Interinstitucional de seguimiento a homicidios contra personas defensoras de derechos humanos. Tendrá como función principal, el análisis de cada uno de los casos presentados en la Mesa, permitiéndose de esta manera un seguimiento detallado de la información y los datos referentes a los homicidios contra personas defensoras de derechos humanos, los cuales servirán como insumo para la toma de decisiones y generación de acciones dirigidas a solucionar tal vulneración.”

Ante este escenario la Defensoría del Pueblo, y mediante la presente alerta temprana, hace las siguientes claridades sobre el registro de homicidios contra PDDH y líderes sociales:

- a) En respeto a las competencias constitucionales y legales, así como del balance de pesos y contrapesos de nuestro Estado Social de Derecho, no es posible que la Presidencia de la República condicione o regule la forma en como la Defensoría del Pueblo realiza su trabajo, establecido en el artículo 282 de la Constitución Nacional y regulado por la Ley 24 de 1992⁸⁹. Para que esto fuese posible, debe existir una modificación a la ley mencionada anteriormente, así como un cambio en la constitución nacional que le impida a la Defensoría del Pueblo cumplir con la función número “4. Realizar diagnósticos de alcance general sobre situaciones económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas, en las cuales se puedan encontrar las personas frente al Estado.”, y que para su cabal cumplimiento requiere el levantamiento de información autónoma.
- b) La Defensoría del Pueblo, y específicamente la Delegada para la Prevención del Riesgo - SAT, realiza su labor de monitoreo, análisis y seguimiento de las violaciones masivas a los Derechos Humanos e infracciones al D.I.H. mediante un proceso misional aprobado por la Función Pública. Para dar paso a no monitorear o trabajar con datos únicos producidos por otras entidades del Estado, dicho proceso debería ser modificado y actualizado en el mapa de procesos misionales de la Entidad.
- c) En el espíritu de la colaboración armónica entre entidades del Estado, y específicamente en el tema de PDDH y líderes sociales, la Defensoría del Pueblo tiene un trabajo sostenido con otras entidades de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, así como con órganos, y que permite el cruce de información y análisis con estas, siempre respetando la confidencialidad de la información a la que tiene acceso en clara protección de los datos personales consagrados en la Ley 1581 de 2012, así como con nuestro carácter de actor humanitario y garante de los Derechos Humanos, lo que también nos obliga a tener confidencialidad con las fuentes comunitarias que coadyuvan el trabajo de la Defensoría del Pueblo.
- d) Actualmente, la entidad triangula en tiempo real la información concerniente a los homicidios contra PDDH y líderes sociales con organizaciones de la sociedad civil en lo local, regional y nacional, organizaciones internacionales multilaterales, así como entidades del Estado, para materializar su monitoreo; esta relación y triangulación de información se realiza con los mismos parámetros establecidos en el acápite anterior y teniendo como punto metodológico de interpretación, la Resolución Defensorial 074 de 2020. Así las cosas, la Defensoría del Pueblo continuará con el registro de homicidios de PDDH y líderes sociales con total autonomía, así como con el registro de las conductas vulneratorias contra los derechos de esta población y de las demás que ocurran contra la población civil.

FACTORES DE VULNERABILIDAD INSTITUCIONAL Y SOCIAL

⁸⁷ Los peligros de unificar las cifras de asesinatos de líderes alrededor de la Fiscalía. Diario El Espectador. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/los-peligros-de-unificar-las-cifras-de-asesinatos-de-lideres-alrededor-de-la-fiscalia-articulo/>

⁸⁸ Ministerio del Interior delegatario de Funciones Presidenciales mediante Decreto 1107 de 2021. Decreto 1138 de 2021. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=171460>

⁸⁹ Congreso de la República de Colombia. Ley 24 de 1992. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15688>



Como parte integral de la valoración del riesgo y por supuesto, del desarrollo de una hipótesis para la presente alerta temprana, se encuentra el análisis de las vulnerabilidades institucionales y sociales que, a nivel nacional, es posible identificar para determinar que el riesgo sobre la vida e integridad personas de las PDDH y líderes sociales, así como la afectación a sus derechos, es potencialmente posible. En este sentido, la Defensoría del Pueblo identifica como vulnerabilidades institucionales y sociales:

- a) Factores territoriales estructurales de influencia: El primer elemento de vulnerabilidad a tener en cuenta, es aquel que ha sido constantemente identificado en el trabajo de monitoreo y advertencia hecho la Defensoría del Pueblo, el cual se ha plasmado en las alertas tempranas emitidas con vigencia del decreto 2124 de 2017 y desde el inicio mismo del Sistema de Alertas Tempranas en 2001: Los factores territoriales transversales como las economías lícitas e ilícitas, intereses sobre los territorios (tenencia y uso del suelo, proyectos de infraestructura, etc.) y las injerencias que estos tienen sobre las acciones de las PDDH y líderes sociales sus organizaciones y colectivos. En la mayoría de los territorios advertidos por la Defensoría del Pueblo, se evidencia como la población civil expuesta a repertorios de violencia es susceptible de una afectación mayor en tanto existen factores territoriales de influencia, como los antes mencionados, que exacerbaban los impactos de los grupos armados ilegales, grupos del crimen organizado y actores de poder manifiestos como factores de amenaza. En ese sentido se puede establecer como una vulnerabilidad a tener en cuenta para la presente alerta temprana nacional, las particularidades territoriales que influyen en el comportamiento del conflicto armado interno y otras violencias derivadas en el territorio nacional.
- b) Estigmatización y polarización contra PDDH y líderes sociales: De la misma manera que fue advertido en la AT 004-22 (alerta electoral) los escenarios de polarización y estigmatización que afectan a PDDH y líderes sociales se sostienen:

“También se identificó una creciente polarización, estigmatización y reducción de legitimidad de las instituciones del Estado, crisis de representación y baja filiación política a partidos e incremento de movimientos significativos de ciudadanos, como elementos clave a tener en cuenta en el contexto nacional para las elecciones 2022; estas líneas de análisis ya habían sido señaladas por la Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana 022-18 y 035-19. Para esta ocasión es posible determinar que estas difíciles condiciones no solo persisten, sino que se profundizan de cara a las elecciones... A lo anterior se suma como vulnerabilidad el incremento de la polarización, la estigmatización, el uso de discursos de odio y el potencial uso de *fake news* así como de campañas de desprestigio por medio de mecanismos de comunicación digital (los cuales ampliaron su cobertura por la pandemia sin una clara regulación); esta situación creciente pone una seria debilidad a la participación en la campaña (tanto de candidatos, militantes y votantes) en condiciones de igualdad y equidad y genera un ambiente tenso para la participación de las mismas.”

Esta situación, que no solo fue advertida en la pasada alerta electoral 004-22, persiste en el escenario de riesgo de PDDH y líderes sociales, con mayor agudeza posteriormente a la segunda vuelta presidencial⁹⁰. Si bien, desafortunadamente, la persistencia de estos escenarios se torna endémica a la labor de defensa de los DD.HH., para la presente alerta temprana es importante el antecedente de como la estigmatización y polarización ya fue advertido por el SAT en el escenario electoral (en el cual también intervienen PDDH y líderes), pero que para el trabajo de estos activistas tiene una repercusión directa sobre su labor y la garantía de sus derechos. Esta importante vulnerabilidad ha sido documentada y reconocida por la oficina del Relator Especial de la ONU para la situación de defensores⁹¹, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos CIDH⁹², la

⁹⁰ Ver 2do Informe de Seguimiento a la AT 004-22

⁹¹ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos acerca de su visita a Colombia: comentarios formulados por el Estado. Naciones Unidas. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/3851989?ln=es>

⁹² Informe Personas Defensoras de Derechos Humanos y líderes sociales en Colombia. Comisión Interamericana de DD.HH - Organización de Estado Americanos OEA. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>



Comisión de la Verdad de Colombia⁹³, así como Human Rights Watch - HRW⁹⁴ y Amnistía Internacional⁹⁵ por mencionar algunos; pero con mayor razón es reconocido por las mismas PDDH y líderes sociales como la base de todas las violencias en su contra, así como un escenario que propicia la persistencia de dicha violencia⁹⁶. En tanto persista la vulnerabilidad de que haya escenarios donde se estigmatice la labor de las PDDH y líderes sociales, así como se profundice la polarización política (con algunas injerencias de grupos armados ilegales y del crimen organizado), será mucho más posible una exacerbación del escenario de riesgo para las PDDH.

- c) Aumento de la Vulnerabilidad de los procesos sociales y de DD.HH. por parte de actores de poder en lo regional: Las vulnerabilidades de los procesos sociales y de defensa de los DD.HH. en Colombia, son históricas; no solo por el ambiente adverso en el que han tenido que desempeñar su labor, sino también por los procesos de fragmentación que estos colectivos han sufrido por la injerencia de diversos actores en el territorio (grupos armados, sectores políticos, empresas, actores de poder, etc.). Esta debilidad organizativa, atravesada por la precariedad económica que caracteriza a los movimientos sociales y de DD.HH. en Colombia⁹⁷, genera una gran vulnerabilidad para las PDDH y líderes sociales, sobre todo en territorios lejanos o con deficiente acceso a derechos y una presencia diferenciada del Estado. Esta vulnerabilidad vuelve susceptibles a las organizaciones sociales y de DD.HH. dejándolas expuestas a intereses externos y potencializando las fracturas de estos tejidos sociales ya altamente golpeados por el conflicto armado, la pobreza, el racismo, la estigmatización, la desigualdad, las dificultades para la participación política y en la toma de las decisiones sobre las políticas públicas, así como recientemente la Pandemia, el estallido social y la reconfiguración de las violencias armadas entre otros. Es sin duda una vulnerabilidad muy densa y con una alta carga negativa para la valoración del riesgo sobre la labor de PDDH y líderes sociales.
- d) Secuelas de la pandemia COVID -19⁹⁸: Como se señaló en los Elementos contextuales transversales de la presente alerta temprana, los impactos de la pandemia producida por el SARs-COV2 (COVID-19) aún no han sido evidenciados y calculados en su totalidad (en la salud pública, la economía y la forma misma como las sociedad se configuraran hacia el futuro, etc.). En esa medida, si aún estamos lejos de tener claros los impactos, estamos a una mayor distancia de dimensionar las secuelas que esta pandemia dejó en nuestros países y con especial referencia al tema del presente documento de advertencia, a las PDDH y líderes sociales en Colombia. El ejercicio de los Análisis Subregionales del Riesgo citado con anterioridad, le permitió a la Defensoría del Pueblo verificar directamente con una muestra significativa de líderes sociales y PDDH (más de 850 provenientes de 30 departamentos del país), no solo los impactos de la pandemia en esta población, también permitió evidenciar las transformaciones en las dinámicas sociales y de defensa de los derechos humanos que se darán en el corto y mediano plazo. Ante estos impactos calculados medianamente y secuelas aún no determinadas, este elemento se convierte en una vulnerabilidad muy alta, tanto por el desconocimiento total de los impactos, como por no tener planes de contingencia, políticas públicas y acciones preventivas para evitar la profundización de las secuelas y la posibilidad de afectaciones futuras.

⁹³ Implementación de los acuerdos de paz, para la estigmatización y verdad sobre los asesinatos, piden los líderes sociales. Comisión de la Verdad. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/implementacion-de-los-acuerdos-de-paz-para-la-estigmatizacion-y-verdad-sobre-los-asesinatos-piden>

⁹⁴ Colombia: Graves deficiencias en la protección de líderes sociales. Human Rights Watch. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/02/10/colombia-graves-deficiencias-en-la-proteccion-de-lideres-sociales>

⁹⁵ PERSONAS DEFENSORAS EN PELIGRO - Los defensores de derechos humanos en Colombia están bajo ataque, su vida y su labor deben ser protegidos para garantizar la paz. Amnistía Internacional. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/campaigns/2018/05/colombia-human-rights-defenders-need-protection/>

⁹⁶ Esta conclusión es posible gracias al trabajo que ha desarrollado la Defensoría del Pueblo como secretaria técnica nacional y territorial del Proceso Nacional de Garantías y sus mesas territoriales, donde el tema de estigmatización y polarización es uno de los ejes de trabajo.

⁹⁷ Los movimientos sociales y las paradojas de la democracia en Colombia. Archila Neira, Mauricio. Revista Controversia no. 186 (junio 2006). Bogotá: CINEP, 2006. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100925121121/movimientossocialesControversia186.pdf>

⁹⁸ Las secuelas identificadas son: a) Dificultades y fracturas en la comunicación; b) Dificultades en la movilidad; c) Grave afectación economía de los líderes sociales y PDDH; d) Disminución de la brecha digital sin acompañamiento; e) Preocupación por relevo generacional y nacimiento de nuevas formas en la defensa de los DD.HH.; e) Salud mental y autocuidado de las PDDH y líderes sociales.



FACTORES DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y SOCIAL

En el mismo sentido del acápite anterior, la presente alerta temprana identifica una serie de capacidades (del orden social o institucional) que pueden hacer contrapeso a los factores de amenaza y vulnerabilidad identificados anteriormente. Estas capacidades, han sido identificadas y analizadas a partir del trabajo de monitoreo y análisis hecho por el equipo de la Defensoría del Pueblo, pero también por el cruce de experiencias y conocimientos con diversos actores de ecosistema de los DD.HH. en Colombia (organizaciones sociales y de DD.HH., centros de investigación, organizaciones nacionales y extranjeras especializadas en protección de PDDH, comunidad internacional, otras entidades del Estado, entre otros). Estas son algunas de las capacidades identificadas a nivel nacional:

- a) Capacidades sociales de autoprotección, protección colectiva, Tejido social con capacidades de mitigación o disuasión del riesgo (observación, análisis, incidencia, divulgación y denuncia, entre otros): La sociedad civil colombiana y en específico el movimiento social y de DD.HH, está lleno de una muchas experiencias positivas, resilientes y profundamente efectivas en temas de autoprotección y protección colectiva; las cuales han hecho que las comunidades y los mismos liderazgos pervivan a pesar de la violencia sostenida a la que han sido sometidos y sometidas. Y esa continuidad y sostenibilidad en el tiempo, es lo que convierte estas experiencias en una capacidad enorme a la hora de valorar el escenario de riesgo para PDDH, líderes y lideresas sociales. Experiencias como el Fondo de Fortalecimiento y Protección - FFP⁹⁹, el Programa Somos Defensores¹⁰⁰, Protection International (oficina Colombia)¹⁰¹, el Colectivo ANSUR¹⁰², DIAKONIA (oficina Colombia)¹⁰³, el trabajo en protección de líderes de tierras del CINEP¹⁰⁴, el Movimiento Sueco por la Reconciliación SWEFOR (oficina Colombia)¹⁰⁵, Brigadas Internacionales de Paz (oficina Colombia)¹⁰⁶, International Action For Peace (oficina Colombia)¹⁰⁷ y su trabajo con el Programa de Prevención, Protección y Seguridad de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos del Nororiente Colombiano¹⁰⁸, Pensamiento y Acción Social PAS¹⁰⁹, el Centro de Atención Psicosocial - CAPS¹¹⁰, el Fondo de Protección para líderes defensores de DD.HH de Pastoral Social¹¹¹, el trabajo de protección del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado - MOVICE¹¹² o el trabajo del Fondo de Acción Urgente para América Latina y el Caribe - FAU con trabajo específico con mujeres defensoras¹¹³, son solo algunas de esas experiencias que podemos mencionar del amplio universo existente en el tema y que dadas las condiciones de falta de respuesta estatal efectiva en clave de protección, estos fondos y organizaciones nacionales y extranjeras especializadas siguen siendo más que necesarias otorgando no solo opciones de protección material sino formación, capacitación y análisis del tema de protección a PDDH y líderes sociales; también existen referentes claros asociados a las organizaciones y pueblos indígenas, afrodescendientes, campesinos, así como colectividades juveniles, ambientales, de mujeres y otros que podrían ser nombrados aquí, y que en igual medida a los anteriores, contienen experiencias de protección colectiva y autoprotección con buenos niveles de efectividad. **Es deber perentorio del Estado colombiano el recopilar y aprender de estas experiencias efectivas para mejorar la oferta institucional existente en la materia.** Es importante recalcar los esfuerzos que ha hecho la cooperación internacional junto

⁹⁹ FFP Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://fondodeproteccion.com.co/>

¹⁰⁰ Programa Somos Defensores Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://somosdefensores.org/>

¹⁰¹ Protection International Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.protectioninternational.org/>

¹⁰² Colectivo Ansur Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://colectivoansur.org/>

¹⁰³ Diakonia Colombia Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.diakonia.se/es/donde-trabajamos/colombia/>

¹⁰⁴ CINEP Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.cinep.org.co/publicaciones/es/producto/proteger-nuestra-casa-comun/>

¹⁰⁵ SWEFOR Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://swefor.org/es/espanol/>

¹⁰⁶ Brigadas Internacionales de Paz Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.peacebrigades.org/es/pbi-colombia>

¹⁰⁷ IAP Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.actionpeace.org/>

¹⁰⁸ IAP Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.actionpeace.org/nororientecolombiano/#:~:text=El%20Programa%20de%20Prevenci%C3%B3n%2C%20Protecci%C3%B3n,institucional%20gubernamental%20y%20estatal%20con>

¹⁰⁹ PAS Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.pas.org.co/>

¹¹⁰ CAPS Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.caps.org.co/>

¹¹¹ SNPS Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://caritascolombiana.org/snps-cc-fondo-de-proteccion-para-lideres-defensores-de-derechos-humanos/>

¹¹² MOVICE Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://movimientodevictimas.org/medidas-de-proteccion-y-autoproteccion-para-lideres-as-sociales-infografia/>

¹¹³ FUA Sitio web. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://fondoaccionurgente.org.co/>



con organizaciones sociales y de DD.HH. en Colombia para el fortalecimiento en protección de las PDDH y líderes sociales en los últimos años como los planes y programas de USAID¹¹⁴ y la Unión Europea¹¹⁵ por mencionar algunos.

- b) Acompañamiento internacional (comunidad internacional, sistema de Naciones Unidas, CIDH, MAPP-OEA, entre otros): La Defensoría del Pueblo insiste en resaltar la importancia del acompañamiento que realizan tanto organizaciones, organismos y Estados extranjeros en Colombia por y para PDDH y líderes sociales, así como los colectivos y organizaciones que estos crean y desarrollan. La presencia y acción respetuosa pero decisiva de los Estados miembro de la Unión Europea, de la comunidad andina de naciones, así como los Estados Unidos en torno a la garantía de la vida e integridad de las PDDH han sido muy importantes para el desarrollo del acápite inmediatamente anterior (Capacidades sociales de autoprotección, protección colectiva, Tejido social con capacidades de mitigación o disuasión del riesgo). Su actuación se convierte en una determinante capacidad para las organizaciones sociales y de DD.HH. del país, en tanto sus apoyos económicos, técnicos y políticos le permiten afianzar la voz a estos colectivos sociales en sus justas exigencias de garantía de derechos.
- c) Posicionamiento y sostenimiento del tema de violencia contra PDDH y líderes sociales en la opinión pública nacional e internacional: Desde la firma del acuerdo de paz de La Habana con la extinta guerrilla de las FARC-EP, la violencia focalizada contra PDDH y líderes sociales ha sido mucho más evidente en la opinión pública. Tal visibilización afortunadamente no fue circunstancial, y los esfuerzos por vincular a cada vez más actores en la discusión en torno a la protección de estos activistas y la garantía de sus derechos no ha menguado en los últimos ocho años. Medios de comunicación, comunidad internacional, organizaciones sociales y de DD.HH., han hecho posible que el Estado colombiano mueva paulatinamente su estructura y esfuerzos por generar acciones para garantizar el trabajo de esta población, que, si bien a la fecha no ha sido suficiente para parar la violencia, si ha posicionado el tema en la agenda pública y la búsqueda de soluciones al tema se han convertido en un asunto de Estado.

FACTORES DUALES DE CAPACIDAD Y VULNERABILIDAD (FACTORES AMBIVALENTES)

La presente alerta temprana y su hipótesis de riesgo, se basan en la metodología oficial del Sistema de Alertas Tempranas para la valoración del riesgo (existencia y conjunción de factores territoriales, de amenaza, vulnerabilidad y capacidad); sin embargo, para el análisis del escenario de riesgo para PDDH y líderes sociales se adicionó la injerencia de elementos contextuales transversales a dicha hipótesis. Pero, teniendo en cuenta la complejidad del problema, también existen algunos factores los cuales deben ser analizados y podemos catalogar como ambivalentes, dado que su existencia constituye materialmente una capacidad institucional o social, pero su desarrollo hace que también se constituya en una vulnerabilidad. En el presente análisis podemos identificar las siguientes:

- a) Implementación del acuerdo de Paz: El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable suscrito entre el gobierno colombiano y las extintas guerrillas de las FARC - EP, fue un hito en el conflicto armado interno que enfrenta el país, y tuvo grandes impactos sociales, económicos, políticos y de seguridad en buena parte del territorio nacional. A la par, desplegó un ambicioso paquete de políticas públicas que están encaminadas a mejorar la prevención y protección de la población civil y hacia transformaciones sociales y políticas necesarias para sostener la paz, como su propio nombre lo señala. En estricto sentido sobre las PDDH y líderes sociales, el acuerdo de paz impulsó transformaciones a los mecanismos de prevención de violaciones a sus derechos fundamentales, así como el impulso de propuestas de, por ejemplo, protección colectiva construidas con las mismas PDDH y líderes sociales, como en Decreto 660 de 2018 que abordaremos más adelante.

¹¹⁴ Programa Somos Comunidad implementado por FUPAD con fondos de USAID. Consultado el 15-04-2023. Disponible en: <https://www.semana.com/mejor-colombia/articulo/asi-avanza-somos-comunidad-en-los-territorios-el-programa-que-busca-empoderar-y-proteger-a-los-lideres-sociales-en-colombia/202233/>

¹¹⁵ 'Fortaleciendo Garantías a Defensores de Derechos Humanos': prevención y acompañamiento a quienes defienden los derechos en Colombia. Defensoría del Pueblo y OACNUDH con apoyo de la Unión Europea. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/fortaleciendo-garant%C3%ADas-a-defensores-de-derechos-humanos-prevenci%C3%B3n-y-acompa%C3%B1amiento-a-quienes-defienden-los-derechos-en-colombia>



Sin embargo, el gobierno anterior, realizó nuevos desarrollos de política pública para dar respuesta a problemáticas que el acuerdo ya había analizado y formulado soluciones; gran parte de lo expuesto en próximos apartados será la evidencia de que **el Gobierno de turno sub - utilizó los instrumentos que el acuerdo creó para la garantía de derechos de las PDDH y líderes sociales, y optó por la construcción de nuevas herramientas**, como es posible evidenciarlo en el informe final de seguimiento hecho por la Cancillería colombiana a la Relatora Especial ONU para la situación de PDDH, Mary Lawlor construido por la Cancillería de Colombia¹¹⁶. Es por ello que el acuerdo de paz en su conjunto es una gran capacidad del Estado colombiano para prevenir y proteger la vida y labor de las PDDH y líderes sociales, sin embargo, su implementación parcial y la generación nuevos espacios que coinciden en responsabilidad para autoridades territoriales y las mismas PDDH y líderes sociales, podría considerarse un reproceso en la protección y garantía de derechos de esta población. Esta es una capacidad - vulnerabilidad que persiste desde el escenario advertido en la AT 026-18 y su informe de seguimiento en 2019.

- b) Política Pública con el deber explícito de prevenir, proteger, garantizar justicia, no estigmatización, enfoques diferenciales para PDDH y líderes sociales: Colombia es posiblemente, el país con mayores desarrollos normativos y mecanismos de protección para el respeto y garantía de los derechos a la vida e integridad personal de PDDH y líderes sociales del mundo. Este extenso *Corpus Iuris*¹¹⁷, tanto en número de disposiciones sancionadas como considerando el amplio periodo en que fueron desarrolladas, está estrechamente ligado a la violencia misma a la que han sido sometidos estos activistas. No por nada, el primer programa de protección estatal para personas consideradas PDDH data de por lo menos hace 25 años¹¹⁸. En esta línea, la existencia de normas, políticas públicas, planes y programas para proteger la vida e integridad personal de PDDH y líderes sociales, es en sí misma el resultado amplias luchas y procesos reivindicativos de organizaciones y sociedad civil, tanto como el desarrollo de las obligaciones internacionales del Estado, incluyendo el deber de adecuación normativa. En esta medida un marco jurídico que responda a los estándares internacionales de respeto y garantía se valora como capacidad estatal significativa y determinante, que ha permitido que centenares de vidas se hayan salvado.

Con todo, el riesgo diferenciado que enfrentan estos activistas, y la violencia de la que siguen siendo víctimas, han multiplicado normas y políticas públicas, que no necesariamente se han extendido con un sentido lógico, resultando mayormente dispersas, poco articuladas y carentes de un enfoque sistémico, que asegure su coherencia y efectividad. Adicionalmente, hay esfuerzos para integrar la protección del derecho a la vida e integridad personal de estos activistas con temáticas de prevención, justicia, no estigmatización, enfoques diferenciales o garantías de no repetición, por mencionar algunos, sin que estos resulten del todo consistentes u holísticos.

En esta línea, la Defensoría del Pueblo ha realizado un mapeo general de algunas normas y políticas públicas que desarrollan las obligaciones del Estado en las materias referidas, las cuales podrían clasificarse en:

1. Instrumentos internacionales que refieren el ámbito de protección de PDDH y líderes sociales: Aquí podemos ubicar las disposiciones, e informes emitidos por los órganos de Naciones Unidas, sobre la labor de PDDH y líderes sociales, así como algunos referentes jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Colombia:

¹¹⁶ Cancillería de Colombia. Balance Cuatro Años de compromiso con los Derechos Humanos- Defensores y Defensoras de Derechos Humanos - Informe a la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos. Consultado 15-03-2023. Disponible en:

<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/1.%20Defensoras%20y%20Defensores%20de%20Derechos%20Humanos.pdf>

¹¹⁷ Corpus Iuris que en derecho internacional de los derechos humanos significa un conjunto de instrumentos internacionales y/o domésticos de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones vs. leyes, decretos, resoluciones, otros actos administrativos, jurisprudencia etc.)

¹¹⁸ COLOMBIA: 25 AÑOS DE NORMATIVAS PARA LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS [INFOGRAFÍA]. Protection International. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.focus-obs.org/es/documents/25-years-protection-defenders-colombia-infographic/>



- Resolución ONU A/RES/53/144 - Declaración 1671 OEA - CIDH (Definición de defensores)
 - Resolución ONU A/RES/68/181 (Protección a defensoras)
 - Resolución ONU A/HCR/49/L.9 (Protección PDDH en contextos de conflicto y postconflicto)
 - Informes oficiales del Relator Especial ONU (Hina Hilani 2001; Margaret Sekaggya 2009; Michel Forts 2018)
- Al menos 2 Sentencias CIDH en casos de Defensores en Colombia (Caso Yarce y Otras vs. Colombia, Caso)
2. Política Pública doméstica con mención puntual al deber del Estado de prevenir, proteger, garantizar justicia, no estigmatizar, aplicar enfoques diferenciales para PDDH y líderes sociales: Esta política tiene desarrollos de por lo menos 25 años en el país. Para comprender su extensión y amplitud es necesario dividirla en tres grandes bloques, teniendo como criterio su emisión con relación al acuerdo de paz:

- 2.1 Política Pública con mención explícita del deber desarrollada antes del acuerdo de paz:
 - Decreto 1066 de 2015 (Parte 4, Título 1, Capítulo 2 - Prevención y Protección de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas, grupos y comunidades)
 - Decreto 1314 de 2016 (Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos)
- 2.2 Política Pública con mención explícita del deber derivada del acuerdo de paz o en el marco temporal del mismo:
 - Decreto 1581 de 2017. Política Pública de prevención (complemento Dec 1066 de 2015 capítulo 3)
 - Decreto 2078 de 2017. Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y personas (complemento Decreto 1066 de 2015 Capítulo 5)
 - Decreto 2252 de 2017. Gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes (complemento Dec 1066 de 2015 Capítulo 6)
 - Decreto 660 de 2018. Crea y reglamenta Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (complemento Decreto 1066 de 2015 capítulo 7)
 - Decreto 898 de 2017. Creación Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos
 - Decreto 895 de 2017. Crea Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
 - Decreto Ley 154 de 2018. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para desmantelamiento de grupos criminales
 - Decreto 2124 de 2017. Se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida
 - Decreto 885 de 2017: Creación del Programa convivencia y no Estigmatización.

Hay dos directivas de otras Entidades diferentes al ejecutivo, que nacieron en el marco temporal del acuerdo y coadyuvan a fortalecer la respuesta del Estado a la garantía de derechos de esta población:

- Directiva 002 del 2017 de Procuraduría - Lineamientos para la protección efectiva de los derechos de los defensores y defensoras de los derechos humanos.
- Directiva 002 de 2017 de Fiscalía - Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de los derechos humanos en Colombia.



- 2.3 Política Pública con mención explícita del deber desarrollada después del acuerdo de paz: En este acápite se concentra la duplicidad de espacios mencionados en el punto a). Desde 2019 se crearon nuevos espacios para abordar la protección y garantía de la labor de las PDDH y líderes sociales y se sub utilizó en parte la política pública ya existente; estos son algunos de los espacios y políticas más relevantes:
 - Decreto 2137 de 2019 (Plan de Acción Oportuna)
 - Directivas Operativas de la Policía Nacional No. 013/19 y 025/22
 - Política de Defensa y Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional
 - Marco de política pública de protección integral y garantías para líderes sociales, comunales, periodistas y defensores de DD.HH. del Ministerio del Interior
 - Decreto 1138 de 2021- Modificación/creación PAO operacional y PAO Social
 - Decreto 1139 de 2021- Modificación Programa Protección 1066 (supresión GVP)
 - CONPES 4063 de 2021 - Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y liderazgo social
 - Decreto 1444 de 2022 - Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización (complemento Decreto 1066 de 2015)
 - Circular Externa del Ministerio de Defensa Nacional del 04 de septiembre de 2022, Plan de Emergencia (PMUV)

Estrategia Integral Interinstitucional para la Vida y la Paz (Plan Perseo y Plan San Pedro Clavér)

Política Pública doméstica de protección y garantía de derechos por el sector o ámbito en la defensa de los DD.HH.: Además de lo expuesto, se entiende que las PDDH y líderes sociales deben ser objeto de protección y garantía de derechos por el sector o ámbito al que pertenecen, como ejemplo el CONPES 3955 para las Juntas de Acción Comunal, el Ley 1448 de 2011 para las líderes y lideresas de víctimas y restitución de tierras, la Ley 70 de 1993 para autoridades afrodescendientes, la Ley 160 de 1994 para liderazgos campesinos, por mencionar algunos. La Defensoría del Pueblo ha identificado al menos 40 normativas específicas por sector o ámbito de defensa. El amplio abanico de normas emitidas denota un reto mayúsculo para las autoridades del orden nacional, toda vez que no hay un claro lineamiento de articulación entre la política descrita en los acápites anteriores, y el universo de normas expuesto en el presente ítem.

Adicional a los tres niveles de políticas públicas antes mencionados, desde hace 12 años existe en el país un espacio de diálogo político tripartito entre Gobierno nacional, plataformas de DD.HH.¹¹⁹ y comunidad internacional¹²⁰ conocido como el **Proceso Nacional de Garantías**. Este proceso, ha impulsado varios de los cambios en las políticas públicas descritas anteriormente y su sesión y continuidad obedece en gran medida a las coyunturas de violencia que han enfrentado las PDDH y líderes sociales, así como la voluntad política de las partes en mención. En el periodo 2019-2022 este espacio también fue exigido por las PDDH y líderes sociales a fin de dar continuidad a los diálogos y exigencias, a través de ejercicios de litigio estratégico orientados a buscar órdenes judiciales para su reactivación, mediante dos sentencias de tutela:

- ST de Primera Instancia del Juzgado 45 Civil del Circuito de Bogotá (marzo/2020); fallo de segunda instancia emitido por el Tribunal Superior de Bogotá (mayo/2020), Magistrado Marco Antonio Álvarez.
- STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia (sep/2020). Magistrado Luis Armando Tolosa. Garantías para el ejercicio de la protesta social.

¹¹⁹ Las Plataformas de DD.HH. con organizaciones de tercer nivel que aglutinan a su vez otras organizaciones sociales y de defensa de los DD.HH. del orden regional o local. Estas plataformas tienen vocerías nacionales y territoriales las cuales interlocutan en la mesa nacional y mesas territoriales de garantías. Actualmente las plataformas que asisten a la Mesa Nacional de Garantías son la Coordinación Colombia Europa Estado Unidos - CCEEU, la Asamblea de Organizaciones sociales y afines y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo; como invitados especiales se cuenta con la Cumbre Agraria, Campesina y Popular, así como con Marcha Patriótica.

¹²⁰ Se entiende como comunidad internacional en el proceso Nacional de Garantías a las representaciones diplomáticas de países en Colombia que trabajan y apoyan los derechos humanos (Francia, Alemania, Suiza, Suecia, Noruega, España, Países Bajos, Bélgica, EE.UU., Delegación de la UE, entre otros), así como agencias de las Naciones Unidas como OACNUDH o PNUD y eventualmente la MAPP-OEA



El Proceso Nacional de Garantías (PGN) y sus mesas territoriales, se han convertido en un claro ejemplo de la importancia del diálogo político para la superación de la violencia en Colombia y las transformaciones institucionales que haya a lugar en los temas medulares para PDDH y líderes sociales en el país en los últimos 10 años: Protección, Prevención, Acceso a la Justicia y avance en las investigaciones judiciales por homicidios y amenazas contra los líderes, No estigmatización, asuntos de género y aplicación de enfoques diferenciales, así como las garantías de no repetición. De hecho la creación de la Unidad Nacional de Protección (luego del escándalo de interceptaciones ilegales del Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S. contra sectores de oposición entre ellos PDDH y líderes sociales), la formalización del Programa Prevención y Protección de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas, grupos y comunidades incluido en el Decreto 4912 de 2011 y hoy subsumido por el Decreto 1066 de 2015 o la creación del Programa Integral de Garantías a las Mujeres Defensoras (Derivado de Decreto 1314 de 2016), son logros de estos diálogos tripartitos en los que el acompañamiento internacional ha sido clave para la consecución de soluciones.

Actualmente la Mesa no está creada ni regulada por ninguna disposición legal del ejecutivo en lo nacional. La Defensoría del Pueblo ejerce desde junio 2020 la secretaría técnica del espacio por solicitud de las plataformas de DD.HH. Si bien la Mesa no es parte del espectro de política pública, si es un espacio muy importante a tener en cuenta ya que ha sido en la última década, un resorte generador de reflexiones y acuerdos para la construcción, promoción e implementación de dichas políticas públicas que luego las entidades técnicas concernidas, desarrollan en el marco de sus competencias.

Este complejo escenario de falta de coherencia normativa y articulación institucional ya había sido advertido por la Defensoría del Pueblo en su Informe de Seguimiento a la AT 026-18 de agosto 2019 y tal situación, lejos de solucionarse en el periodo de análisis de la presente alerta temprana, se agudizó con la creación de nuevas normativas y desarrollo de otros planes y programas.

La Defensoría del Pueblo insiste en que la existencia de esta extensa normativa en protección, prevención (etc.) es una significativa capacidad del Estado para garantizar la labor de las PDDH y líderes sociales, pero dadas las dificultades de implementación y coordinación institucional, se considera que configura una vulnerabilidad por la dificultad de las mismas entidades del Estado en lo nacional y territorial, acerca de entender y cumplir sus responsabilidades, obstáculos técnicos para la aplicación de la política, y concentración de las acciones estatales nacionales y territoriales en medidas netamente de protección material o física.

Pero la Defensoría del Pueblo no es la única entidad que identificó estos conflictos y falencias en la normativa y política pública existente. Una de las problemáticas reconocidas por el CONPES 4063 de 2021, es el impacto que tiene en la gestión del riesgo el hecho de que en Colombia coexistan numerosas instancias e instrumentos normativos para canalizar las acciones estatales en materia de prevención y protección de los derechos humanos, incluidos PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. Fue una expectativa del movimiento social y de DD.HH. del país que el documento CONPES 4063 de 2021 fuese el instrumento clave para racionalizar los espacios y armonizar la política pública, sin embargo, y como puede verse en el cuerpo del mismo, dicho documento no analizó e incluyó a fondo las políticas públicas de mención explícita del deber de proteger, prevenir, investigar, etc, derivada del acuerdo de paz o en el marco temporal del mismo.

Con este panorama, **la Defensoría del Pueblo hace un llamado mediante la presente Alerta Temprana al gobierno nacional, a fin de armonizar y racionalizar la política pública existente.** Mientras tal labor se materializa, se hace un llamado a las siguientes entidades y a los espacios de dicha política sobre las cuales existe una especial preocupación:

Unidad Nacional de Protección - UNP: Como lo vimos en acápite anteriores, la UNP es una entidad que se creó en consonancia con las solicitudes de las plataformas de DD.HH. luego del escándalo del D.A.S., con un objetivo claro: que la protección de las PDDH no dependiera directamente del sector defensa (MinDefensa - PONAL - FFMM) o de la Presidencia de la República y que fuese un civil quien la coordinase, con la posibilidad de incidir incluso, en la escogencia de quienes iban a proteger sus vidas.



Sin embargo, pasados 12 años de la creación de esta entidad, son estrepitosos los escándalos y excesos que rodean a la entidad encargada de proteger materialmente a las PDDH en Colombia y en el pasado quedaron las buenas intenciones que las organizaciones sociales y de DD.HH. tenían al solicitar la creación de la UNP.

Para la Defensoría del Pueblo es materia de preocupación las constantes denuncias e investigaciones de diversas fuentes (Entidades de control¹²¹, organizaciones sociales y de DD.HH¹²², investigaciones independientes¹²³, organismos internacionales¹²⁴, etc.) sobre las grandes deficiencias en la prestación idónea y eficaz del servicio, redes profundas de corrupción dentro de la entidad¹²⁵, cuestionamiento a la transparencia de los procedimientos para la evaluación del riesgo y hasta uso de los esquemas y mecanismos de protección con fines ilícitos (transporte de armas y drogas, extorsiones, etc.)¹²⁶. Estas denuncias no son nuevas pero en el periodo de análisis de la presente Alerta Temprana, las denuncias y en general el colapso de la UNP se profundizó: si bien desde 2020 se supone que existe un plan para hacerle una reingeniería a la entidad¹²⁷, lo cierto es que las dificultades en la prestación del servicio versus la calidad del mismo y los costos que esto le genera a la nación, son de extrema preocupación para la Defensoría del Pueblo, dado el carácter clave de esta entidad en la protección de las PDDH y líderes sociales.

Tabla 9. Presupuesto, solicitudes de protección y personas protegidas por la UNP 2019-2022

Año	Solicitudes de protección recibidas	Personas protegidas y/o órdenes de servicio	Presupuesto General anual de la entidad (en pesos colombianos)
2019 ¹²⁸	38.061	8495	\$ 975.657.602.251.00
2020 ¹²⁹	51.097	8190	\$ 1.108.814.000.000.00
2021 ¹³⁰	46.245	8100	\$ 1.285.912.846.825.00
2022	Sin Informe de rendición de cuentas	Sin Informe de rendición de cuentas	Sin Informe de rendición de cuentas

Fuente: Unidad Nacional de Protección. Elaboración propia

Y es que las cifras y hallazgos en sus informes de rendición de cuentas no son alentadoras: al revisar los datos públicamente expuestos la UNP ha incrementado su presupuesto significativamente año a año, pero el número de personas protegidas y/o órdenes de servicio no han crecido en el mismo ritmo. Esto, sin entrar en el detalle de explicar que dichas rendiciones de cuentas son bastante ambiguas en sus datos. Lo cierto es que, de manera preliminar, la UNP ha recibido más de 4.5 billones de pesos en 4 años (cerca de 1000 Millones de dólares, sin contar con datos oficiales 2022) para proteger un número reducido de personas frente al alto volumen de solicitudes de protección recibidas; con el agravante de contar con investigaciones en curso por corrupción y la amenaza cierta que se cierne sobre algunos de sus funcionarios, como ocurrió al cierre de esta Alerta Temprana, donde el director de la UNP, fue víctima de un atentado

¹²¹ Procuraduría abre investigaciones por corrupción en la UNP. Diario El Heraldó. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/colombia/procuraduria-abre-investigacion-por-corrupcion-en-la-unidad-nacional-de-proteccion-969879>

¹²² INFORME ANUAL 2021 | TEATRO DE SOMBRAS. Programa Somos Defensores. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://somosdefensores.org/informe-anual-2021-sistema-de-informacion-sobre-agresiones-contra-personas-defensoras-de-dd-hh-en-colombia-siaddhh/>

¹²³ Irregularidades y corrupción en UNP: los casos en los que no se protegió a líderes. Diario El Espectador. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/unp-corrupcion-e-irregularidades-en-carros-destinados-a-proteger-a-lideres-sociales-unidad-nacional-de-proteccion-blindajes-falsos/>

¹²⁴ Colombia: Graves deficiencias en la protección de líderes sociales. HRW. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2021/02/10/lideres-desprotegidos-y-comunidades-indefensas/asesinatos-de-defensores-de>

¹²⁵ Peligroso: así operaba la poderosa red de corrupción en la UNP con venta de esquemas, carros falsos blindados y mucho billete. La vida de protegidos en juego. Revista Semana. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/asi-operaba-la-gigantesca-olla-podrida-en-la-unidad-nacional-de-proteccion/202255/>

¹²⁶ La corrupción que carcome la Unidad Nacional de Protección. Diario El País. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2022-12-22/la-corrupcion-que-carcome-la-unidad-nacional-de-proteccion.html>

¹²⁷ Unidad Nacional de Protección. Reingeniería UNP. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.unp.gov.co/planeacion-gestion-y-control/planes-programas-e-informes/reingenieria-unp/>

¹²⁸ Unidad Nacional de Protección. Informe de Rendición de Cuentas 2019. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/informe-de-rendicion-de-cuentas-2020-final.pdf>

¹²⁹ Unidad Nacional de Protección. Informe de Rendición de Cuentas 2020. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/informe-de-rendicion-de-cuentas-vigencia-2019.pdf>

¹³⁰ Unidad Nacional de Protección. Informe de Rendición de Cuentas 2021. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/INFORME-DE-RENDICION-DE-CUENTAS-2021.pdf>



contra su vida, presuntamente por las investigaciones de corrupción que adelanta dentro de la UNP¹³¹.

Por último, es una preocupación para la Defensoría del Pueblo la supresión del Grupo de Valoración Preliminar (GVP) en la ruta de valoración del riesgo establecida en el Decreto 1066 de 2015 mediante el Decreto 1139 de 2021. Este era un espacio donde la Defensoría del Pueblo podía aportar información valiosa de cara a la evaluación del riesgo de las diversas poblaciones beneficiarias, incluyendo PDDH y líderes sociales. En conclusión, la UNP es una de las mayores capacidades que tiene el Estado colombiano para contener los efectos de la violencia física y material contra PDDH y líderes sociales, con un enorme presupuesto, pero que después de 12 años de funcionamiento debe ser intervenida integralmente para garantizar que haga su trabajo con eficiencia y transparencia.

Política de Seguridad y Defensa / Plan de Acción Oportuna / CONPES 4063: Como lo señalamos en otros ítems de la presente revisión de factores duales de capacidad y vulnerabilidad, el gobierno de turno sub - utilizó las herramientas de política pública para las garantías a PDDH y líderes sociales creadas por el acuerdo de paz, y priorizó la construcción de mecanismos, planes y programas autónomos y sin conexión operativa con lo dispuesto en el acuerdo de paz en la materia. Todo empezó con la puesta en marcha de la Política de Seguridad y Defensa para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad en enero de 2019, de la cual comenzó a ocuparse de la seguridad de PDDH y líderes sociales:

“6.2.2.8 Protección prioritaria a líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Elevar el costo a los cabecillas de organizaciones criminales de amenazar y atacar a líderes sociales y defensores de derechos humanos contribuye a garantizar su protección efectiva.

Los jefes de aparatos violentos que atenten contra estas personas serán objeto de campañas de visibilización a través de medios masivos de comunicación y de ofrecimiento de recompensas por información que conduzca a su captura. Tales individuos deben tener claro que atacar a los líderes sociales y defensores de derechos humanos conlleva un alto costo para su libertad y para sus actividades delictivas, en la medida que la administración de justicia, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional concentrará sus esfuerzos en ellos, con el fin de que no exista impunidad.

Con ese mismo propósito, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional concentrarán sus capacidades en dismantelar las estructuras armadas responsables de los ataques a líderes sociales, éste se adoptará como uno de los criterios de priorización para el diseño de sus planes de acción. Dichos planes deberán comprender un enfoque de prevención, especialmente en las zonas donde es pre- visible que continúen las actividades delictivas contra esa población, teniendo en cuenta factores de riesgo como la presencia de grupos armados organizados, economías ilícitas y conflictos por la tierra, entre otros. Para eso se fortalecerán las capacidades compartidas de los organismos que realizan actividades de inteligencia y de investigación criminal. Por otro lado, ante amenazas específicas, las autoridades deben desarrollar capacidades especiales y medidas reforzadas de protección, como en el caso de los líderes sociales que son objeto de ataque contra su vida, integridad y libertad. La Política se articula con los programas y directrices del Ministerio del Interior en materia de protección de estas personas, al mismo tiempo que los planes militares y de policía en los territorios tendrán siempre como prioridad proteger a las poblaciones de amenaza de GAO, GDO o cualquier otro actor delictivo.”¹³².

Fue así como desde esta política base para la atención de la administración de turno al tema de seguridad, se planearon las acciones sobre las problemáticas de PDDH y líderes sociales. Estas tuvieron una concentración importante en clave de la seguridad material de la población objeto,

¹³¹ Atentan contra Augusto Rodríguez, director de la UNP; murió uno de los sicarios. Diario El Tiempo. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/atentan-contra-augusto-rodriguez-director-de-la-unp-748198>

¹³² Gobierno de Colombia. Ministerio de Defensa. Política de Seguridad y Defensa para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad. Consultado 15-03-2023. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_deguridad2019.pdf



brindando una respuesta ante daños potenciales a la vida e integridad de los líderes, y carácter marcadamente reactivo para atender la violencia, donde se concentraban altos números de homicidios. Esta tendencia se confirmaría con la creación del Plan de Acción Oportuna - PAO:

“El Plan de Acción Oportuna es la estrategia del Gobierno, mediante la cual se crea la Comisión intersectorial para el Desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) contenida en el Decreto 2137 de 2018, encaminada a la prevención y protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de líderes, dirigentes y representantes de organizaciones defensoras de derechos humanos, sociales y comunales del país. El PAO tiene como ejes estratégicos: 1) La articulación y reingeniería institucional, 2) La actuación estratégica en el territorio y 3) La estrategia de comunicación y capacitación.”¹³³.

En consonancia con lo descrito, el PAO priorizó sus acciones en 45 municipios de departamentos donde la tendencia de los homicidios era alta así como pertenecientes a las llamadas Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII o “zonas futuro”¹³⁴, entre ellas, Antioquia, Norte de Santander, Cauca, Nariño, Chocó, Córdoba, Valle del Cauca y Caquetá. De igual forma, el PAO priorizó temas que ya habían sido abordados por disposiciones creadas por el acuerdo de paz, por espacios que llevaban años trabajando estos temas como la Mesa Nacional de Garantías o la Mesa Única Nacional con organizaciones de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, creada mediante el Decreto 870 de 2014.

Sin muchos resultados claros o públicamente expuestos¹³⁵, y un país con un muy complejo escenario de orden público así como con un estallido de protesta social, en 2021 el Consejo Nacional de Política, Económica y Social aprobó la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos CONPES 4063. Este documento tuvo varias fases de aprestamiento, diagnóstico y deliberación entre 2019 y 2021, en los que el gobierno de turno intentó una construcción concertada con las organizaciones sociales y de DD.HH., sin que se diera tal consenso. En 2019 la Defensoría del Pueblo acompañó varios de los ejercicios de validación metodológica y abordaje de contenidos junto con organizaciones sociales y de DD.HH. en diversas zonas del país, sin lograr mayores acuerdos. Fue así como en diciembre de 2021, saldría a la luz este documento que responde al mismo hilo conductor establecido desde la política pública de Seguridad y Defensa, pasando por el PAO y ahora elevado a CONPES. En su estructura este CONPES 4063 responde a:

“Trabajar en los territorios para conocer de manera oportuna los riesgos y amenazas que tienen los líderes sociales:

El primer objetivo busca recolectar información efectiva sobre las posibles amenazas y agresiones hacia los líderes sociales en las regiones del país, esto permitirá que existan datos claves para saber cuál es la mejor decisión al momento de proteger la integridad y la labor de los líderes sociales y defensores de los derechos humanos, a su vez esto promoverá el fortalecimiento de la capacidad de respuesta institucional y la acción conjunta del Estado para la intervención de estas causas.

Protección oportuna de las personas defensoras de DD.HH.: El segundo objetivo se orienta a desarrollar campañas de prevención temprana y protección oportuna de las personas defensoras de los derechos humanos, debido a que persisten dificultades en las etapas de identificación, mitigación del riesgo y en la articulación con las autoridades nacionales y locales.

Fortalecer los procesos de investigación, judicialización y sanción a los delitos y atentados que han sido cometidos hacia los líderes sociales y defensores de DD. HH: Este promoverá la articulación con la Fiscalía y la Rama Judicial, fortaleciendo la presencia institucional y dando a conocer las herramientas que puede utilizar los líderes sociales y defensores de derechos humanos para tener un mayor acceso a la justicia.

¹³³ Ministerio del Interior. Informe de Gestión 2019. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/10/informe_gestion_2019_mininterior_0-2.pdf

¹³⁴ Zonas Futuro. Ministerio del Interior Dirección de Derechos Humanos. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Paginas/Zonas-Futuro.aspx>

¹³⁵ A la fecha de cierre de la presente alerta temprana, no fue posible acceder a información pública formal de Ministerio del Interior sobre los resultados del PAO para 2021 y 2022.



Mayor reconocimiento a la labor colectiva e individual de los defensores de DD.HH.: Esta política implementará acciones encaminadas a promover ambientes libres de estigmatización, la restauración del tejido social y la generación de capacidades individuales y colectivas para el libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos [...] La gran apuesta del Gobierno nacional con esta política pública es consolidar el respeto y las garantías para el libre ejercicio de la labor de defensa de los Derechos Humanos, a partir de la implementación de estrategias con enfoques amplios que consideren la complejidad de los contextos en los que se ejerce esta labor en Colombia. Finalmente, con la aprobación de este CONPES se logra priorizar unos de los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad, implementar la política pública nacional de protección y prevención integral de líderes sociales y defensores de derechos humanos.”¹³⁶.

Dentro de estos objetivos, se puede ver un interés por la prevención de vulnerabilidades, la necesidad de desarrollo y efectividad de la investigación, juicio y sanción a agresores, así como la búsqueda de entornos protectores para PDDH y líderes sociales.

Si bien es cierto, el documento referente hace una exposición de la evolución histórica, en materia de la respuesta institucional hacia PDDH, resaltando la obligación del Estado colombiano de garantizar los derechos fundamentales a la población, en concordancia con la Carta Política¹³⁷ que rige como norma suprema el territorio colombiano, también expresa la carencia de articulación de la institucionalidad, es decir, expresa una autocrítica ante el incumplimiento de las obligaciones expresas constitucionalmente.

De igual manera, al referir los antecedentes en cuanto al marco normativo respecto de la problemática que involucra a las PDDH y líderes sociales, el mismo documento recuerda que existe una dispersión normativa y de instancias, situación que agudiza la desarticulación institucional, pese al esfuerzo de coordinación intersectorial para la prevención y protección. Entre tanto, pormenoriza el Plan de Acción Oportuna -PAO, como la instancia nacional llamada a orientar, articular y priorizar los esfuerzos del Estado Colombiano, el cual fue impulsado como instrumento de política pública entre 2018 y 2020, sin embargo, ello no contrarresta los resultados de autoexamen como institucionalidad en materia de articulación efectiva que logre mitigar las agresiones contra PDDH y líderes sociales.

Lo anterior, se destaca a tal punto en el CONPES 4063, puesto que señala como Colombia no tiene evaluaciones de acciones e iniciativas adelantadas, lo que termina siendo una dificultad al momento de analizar el efecto o resultado del accionar institucional.

En consecuencia, se describen como retos la articulación de las ramas del poder público para obtener mayor presencia institucional en territorios identificados con mayor amenazas para la población objeto, que si bien resulta importante, no expresa como en el tiempo, sea a corto y mediano plazo, lograría alcanzar dicho reto.

Ahora bien, respecto al diagnóstico hecho en este documento de política pública, es importante resaltar que si bien destaca información y datos relevantes, no es menos cierto que, en reiteradas oportunidades la profundidad y exactitud del problema que agudiza el riesgo para las PDDH y líderes sociales no tiene un sustento en cifras o puesta en conocimiento descrita o notificada de manera oficial, sino que, por el contrario se evidencia que existe una percepción o sensación del problema, sin referir exactamente y de fondo el problema con un diagnóstico de forma real.

¹³⁶ Departamento Nacional de Planeación. Aprobado CONPES para proteger y promover la labor de los líderes sociales. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/CONPES-para-protger-y-promover-la-labor-de-los-lideres-sociales.aspx>

¹³⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 2 : Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.



La definición del problema, requiere un sustento de forma técnica y racional¹³⁸, esto teniendo en cuenta los diferentes aspectos como “*determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema*”¹³⁹.

Es por ello, que pese a ser un documento que apoya la estructura de políticas públicas en lo que respecta a población de líderes sociales y PDDH, no es de menor importancia que, se incurra el denominado “error del tercer tipo”, que no es otra cosa *que ofrecer una solución al problema que no es*¹⁴⁰.

Lo anterior, se desprende un despliegue en los objetivos como hilo conductor del documento CONPES, sobre los cuales se termina estructurando el plan de acción y las recomendaciones, aunado a la poca diferenciación entre la *sensación del problema y el problema real*¹⁴¹. Situación con la cual, la solución efectiva del problema puede reducirse.

Es preciso recordar la necesidad de establecer una jerarquía de problemas, que principalmente y como se describe en el riesgo advertido para las PDDH, se fundamenta en actos de violencia en su contra, alta vulnerabilidad; también resultan siendo víctimas de amenazas, atentados, entre otras conductas que vulneran el ejercicio efectivo y pleno de los derechos como la vida, integridad personal y libertad.

Así mismo, se hace importante la descripción de una jerarquía de los fines y objetivos que determinen un norte a la intervención estatal¹⁴². Con preocupación encontró la Defensoría del Pueblo que, pese a puntualizar las conductas vulneratorias y los factores de amenaza de los líderes sociales y PDDH en Colombia, en el documento CONPES 4063, si bien se traen cifras de los homicidios, también señalan que los mismos no cuentan con un procedimiento de verificación, y bajo esta justificación, se hace sólo mención de la situación en el diagnóstico sin tener una respuesta de fondo en la definición de la política.

Aunado a lo anterior, se reitera que dentro del diagnóstico previo a establecer los objetivos de la política, se consideró un amplio espectro de causas y carencias para la medición de la respuesta estatal, puesto que, en ningún caso se ha llegado a evaluar o definir el impacto del esfuerzo de las entidades que se vinculan como garantes de derechos para las PDDH en Colombia.

Por otra parte, vale la pena destacar la necesidad expuesta tanto en el CONPES 4063, como en la Alerta Temprana 026 de 2018 y su informe de seguimiento de 2019, que el sistema judicial y la acción investigativa, en aplicación del amplio espectro normativo actual para garantizar el acceso a la justicia a las PDDH, resulta siendo un actor significativo para alcanzar el ejercicio pleno de derechos para las personas que son víctimas de amenazas y situación es que su vida se encuentra en riesgo, así como, una fuente de recepción de información para establecer la prevención y protección como garantía de no repetición para esta población en específico.

En este orden se puede concluir que:

- Se hace necesaria la construcción e implementación de políticas públicas dirigidas hacia la situación de riesgo advertido de las PDDH y líderes sociales para el territorio nacional, que no sólo haga mención a los grupos armados ilegales, sino que pueda incluir éstos en los factores de amenaza dentro del diagnóstico y por supuesto permitir soluciones de fondo, en ese sentido.
- El CONPES 4063, reconoce una parte de los homicidios de PDDH y líderes sociales, así como el entorpecimiento de medidas efectivas ante la falta de articulación institucional.
- El mismo documento de política pública, destaca la necesidad de contar con una medición y evaluación real, así como la efectividad recepción de información y uso de datos, esto con la intención de obtener una descripción real del problema público y en consecuencia una formulación más acertada de solución.

¹³⁸ Valencia Marcela (2020), Manual de ciencia Política y Relaciones Internacionales, “El Análisis de políticas públicas” Cap. 5, p.128, Universidad Sergio Arboleda

¹³⁹ Roth Deubel André-Noel (2002), Políticas Públicas, p. 60

¹⁴⁰ Ordoñez Matamoros Gonzalo (2013) Manual de análisis y diseño de políticas públicas. P.78-79

¹⁴¹ Idem.

¹⁴² Roth Deubel André-Noel (2002), Políticas Públicas, p. 77



Para finalizar, y lejos de los fallos estructurales del CONPES 4063, como lo señalamos en la explicación del punto “*Política Pública doméstica con mención explícita del deber de prevenir, proteger, investigar, no estigmatizar y aplicación de enfoques diferenciales para PDDH y líderes sociales*” y en otros apartados de la presente Alerta, este documento CONPES y su construcción, eran la oportunidad perfecta para armonizar y racionalizar los espacios y políticas existentes en torno a la búsqueda de garantías para la vida e integridad personal y la labor de las PDDH y líderes sociales en nuestro país.

Pese a ello, lo realizado en el CONPES 4063 es la profundización de la duplicidad de espacios y responsabilidades institucionales. La existencia misma de este documento de política se configura en vulnerabilidad teniendo en cuenta la naturaleza excluyente con la que fue construida, haciendo espejo al PAO, y las limitaciones técnicas en cuanto al abordaje de las garantías a las PDDH que no se restringen al derecho a la vida e integridad personal de estos activistas.

La Defensoría del Pueblo hace un llamado a la revisión y mejora de este CONPES al nuevo gobierno nacional. De igual manera es motivo de preocupación la duplicidad de espacios y funciones que genera el Decreto 1138 de 2021 al otorgarle acciones al PAO Social y PAO operacional que ya están en otros espacios; es perentoria la revisión de la normativa y la solución de dichas competencias, debido a que la expedición de estos decretos y CONPES quedó enlazada programática y presupuestalmente tanto en la normativa como en los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación- DNP.

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS): La expedición del Decreto Ley 154 de 2017, en el marco del “fast track” del acuerdo de paz, significó una esperanza para la construcción conjunta entre entidades del Estado y Gobierno, sociedad civil y acompañamiento de organismos multilaterales, de políticas públicas con enfoques que superan la seguridad material física para el desmantelamiento de estructuras criminales y herederas del paramilitarismo que afectan a la población civil y en ello de manera especial también a PDDH y líderes sociales. Esta disposición con fuerza de ley, tiene en su espíritu la generación de un espacio multilateral para la construcción de políticas públicas; sin embargo el desarrollo de la implementación de esta CNGS no ha sido lo que se esperaba:

“La CNGS continuó operando sin adoptar la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones criminales. En total, durante el 2021 se realizaron 18 sesiones de la CNGS, de las cuales una fue plenaria, cinco técnicas, dos territoriales y diez temáticas. La CNGS no se reunió entre marzo y agosto, debido a los desacuerdos entre las entidades y las organizaciones sociales por el documento de lineamientos presentado por la CPEC ante la JEP y por la reestructuración interna de la OACP ocurrida en mayo con el cambio del comisionado. A partir de agosto, en las sesiones técnicas se retomaron las discusiones del reglamento interno y en noviembre las organizaciones sociales presentaron un plan de trabajo hasta el 2026, el cual fue enviado a las entidades miembro para su respectiva revisión. A inicios de 2022 se espera realizar una reunión con las entidades de la CNGS para discutir el plan y, así, avanzar posteriormente con una reunión plenaria donde se presente el plan definitivo y se actualice el cronograma.”¹⁴³

De acuerdo a los informes de la Iniciativa Barometro del Instituto Kroc, que hace seguimiento a la implementación del acuerdo de paz, el gobierno colombiano sigue en deuda con la implementación de la CNGS. Así mismo lo manifiestan organizaciones de la sociedad civil¹⁴⁴, ya que el objeto de desmantelamiento por el que fue creado esta instancia, no se ha materializado en su totalidad en cinco años. Lo anterior generó que la JEP ordenara al gobierno nacional poner en marcha la CNGS¹⁴⁵, como parte del expediente de Medidas Cautelares para la protección de los comparecientes ante la Jurisdicción.

¹⁴³ Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación Diciembre 2020 - noviembre 2021. Kroc Institute for International Peace Studies - University of Notre Dame. Pág. 128. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://curate.nd.edu/downloads/3t945q50s3t>

¹⁴⁴ CINCO AÑOS SIN COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍA DE SEGURIDAD: UNA OMISIÓN QUE CUESTA VIDAS. INDEPAZ. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cinco-anos-sin-comision-nacional-de-garantia-de-seguridad-una-omision-que-cuesta-vidas-por-camilo-gonzalez-posso/>

¹⁴⁵ JEP ordena al Gobierno poner en marcha la Comisión de Garantías de Seguridad y adoptar el plan para desmantelar organizaciones criminales. Jurisdicción Especial para la Paz. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-ordena-al-gobierno-adoptar-el-plan-para-desmantelar-organizaciones-criminales.aspx>



Pasado este tiempo, ya debería contarse con un mínimo modelo de política pública de desmantelamiento que pudiese articular en otros instrumentos de protección, prevención e investigación. Pese a estas dificultades, sigue existiendo una gran capacidad en la CNGS como un escenario técnico de alto nivel para zanjar diferencias y proponer políticas públicas integrales que podrían incluir el tema de las garantías a la labor de PDDH y líderes sociales.

Otro elemento que no da buenos síntomas de la efectividad del espacio, es la presentación al Congreso de un proyecto de ley de sometimiento a la justicia de grupos criminales por parte de los Ministerios del Interior y Justicia directamente¹⁴⁶, sin pasar por el análisis de la CNGS o una consulta protocolaria sobre su articulado, justificación y alcance. Si bien este proyecto de ley y su forma de presentación directa y expedita esta enlazada a dar cuerpo al proyecto de “paz total” propuesto por el nuevo gobierno, le quita legitimidad a la CNGS y su fin último, el cual es construir colectivamente las leyes y políticas públicas que den fin a las estructuras armadas y criminales del país.

Protección Colectiva (Decreto 2078 de 2017 y Decreto 660 de 2018): Otra de las grandes apuestas del acuerdo de paz para desescalar la alta demanda de medidas de protección individual de personas en riesgo en Colombia, fue la protección colectiva. Hay que señalar que desde la sociedad civil existen muchas experiencias en este tema y es de hecho que la exigencia de protección colectiva emana de la sociedad civil misma al momento del diseño del Decreto 4912 en 2011, derivado de los diálogos entre organizaciones sociales y el gobierno de entonces en la Mesa Nacional de Garantías.

Con este contexto es necesario señalar que la existencia de estas experiencias organizativas no es una excusa para la no aplicabilidad de estas prácticas desde el Estado y por el contrario son un ejemplo de buenas prácticas y lecciones aprendidas para seguir y mejorar. Dicho esto, en el desarrollo de la protección colectiva, hubo muchísimos interrogantes y poca voluntad política entre 2011 y 2015, fecha en la que nuevamente el tema comenzó a sonar en el marco de los diálogos de paz de La Habana, y en la Mesa Nacional de Garantías; fue allí cuando emanaron dos caminos para el desarrollo del ese pendiente en el Decreto 4912 de 2011 subsumido por el Decreto 1066 de 2015.

El primer camino se hizo mediante el Decreto 2078 de 2017 a cargo de la UNP concentrado en replicar el modelo y metodologías de protección material y física individual pero esta vez con grupos de personas. El Decreto incurrió en los mismos errores de la protección individual al reducirla al otorgamiento de medidas materiales (vehículos, blindados, blindado de sedes, teléfonos celulares para los miembros del colectivo, etc) pero esta vez en grupo. Adicionalmente, no hubo una socialización del mismo con otros conocedores del tema o con las mismas PDDH y organizaciones sociales y de DD.HH. beneficiadas, hasta que su expedición, nulitando el principio de participación.

El segundo camino, fue mucho más participativo e incluyente construyendo metodologías y propuestas con organismos multilaterales como la ONU y organizaciones sociales y de DD.HH.. El Decreto 660 de 2018 en cabeza del Ministerio del Interior, marco una pauta de construcción colectiva de política pública al escuchar de primera mano a los beneficiarios, y a organizaciones expertas en el tema, para recabar de estos y otros consultados, los mejores conocimientos.

Es así como dicho Decreto, se ha convertido en la exigencia reiterada de un amplio sector de las organizaciones sociales y de DD.HH. en Colombia, como contrapropuesta al otorgamiento de medidas físicas de seguridad, cambiándolas por medidas más estructurales que pueden generar protección para los colectivos, como acceso a vías a los territorios, fortalecimiento de la presencia del Estado con autoridades civiles, acompañamiento en terreno, medidas coercitivas por estigmatización, fortalecimiento organizativo entre otros. Para el movimiento social y de DD.HH. esta es la apuesta estratégica a mediano y largo plazo.

¹⁴⁶ Gobierno radicó proyecto de ley de sometimiento a la justicia para bandas criminales. Senado de la República. Consultado el 15-04-2023. Disponible en: <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4379-gobierno-radico-proyecto-de-ley-de-sometimiento-a-la-justicia-para-bandas-criminales#:~:text=Gobierno%20radic%C3%B3%20proyecto%20de%20ley%20de%20sometimiento%20a%20la%20justicia%20para%20bandas%20criminales,-,Noticias%2015%20Marzo&text=No%20se%20otorgar%C3%A1%20el%20status%20pol%C3%ADtico,y%20reparar%20a%20sus%20v%C3%ADctimas>



Estos dos decretos generaron una confusión en la administración del Estado en lo nacional, regional y local, al no saber cuál era la ruta en concreto a seguir ya que ambas quedaron alojadas como capítulos 5 y 7 anexos al Decreto 1066 de 2015.

Si bien las apuestas fueron ambiciosas al momento de poner en marcha estos decretos, los resultados no han sido tan efectivos. Los volúmenes de solicitudes de mecanismos de protección individual siguen en números muy altos como pudimos verlo en el acápite de la UNP y los resultados del decreto 2078 del 2017 y 660 de 2018 son escasos. La preocupación y expectativa por la implementación real del decreto 660 por ejemplo, ya ha pasado por tres administraciones diferentes (Santos 2014-2018, Duque 2018-2022, Petro 2022-2026) y los niveles de implementación no pasan de la construcción de diagnósticos (en el caso de 660), a pesar de ser una de las exigencias clave del movimiento social y de DD.HH., la comunidad internacional e incluso otras entidades del Estado.

Al referirse al decreto 660, el último informe de gestión del Ministerio del Interior señala que:

“A la fecha se han desarrollado jornadas de socialización y acompañamiento técnico en 126 municipios ubicados de 21 departamentos, así como la construcción de cajas de herramientas distribuidas en los 32 departamentos y 1.103 municipios...Componente Planes de seguridad y autoprotección organizacionales y comunitarios: Como acción de apoyo a la implementación del primer componente, se han desarrollado jornadas de formación a las comunidades para la elaboración e implementación de los planes de seguridad y autoprotección organizacionales y comunitarios. Estas jornadas de trabajo comunitarias, permitieron un análisis para la comprensión y búsqueda de alternativas frente a los riesgos de violación y vulneración de los derechos, cualificar conocimientos, habilidades, técnicas y destrezas en materia de construcción de paz territorial y prevención de violaciones de Derechos Humanos, así como el impulsar la implantación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

Tabla 10: Organizaciones y comunidades con proceso de generación de Planes de seguridad y autoprotección organizacionales y comunitarios. 2018-2022

AÑO	ORGANIZACIONES Y COMUNIDADES
2018	Comunidad de San Pedrito en la zona rural del Municipio de San José de Uré Departamento de Córdoba.
	Asociación de Desplazados de Bocas de Napi ASODESBONA, Municipio de Guapi, Costa Pacífica del Departamento del Cauca.
	Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, zona rural del Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño.
	Juntas de Acción Comunal del Casco Urbano del Municipio de El Tarra Departamento de Norte de Santander.
	FEDEMETAS - Meta
	Ruta Pacífica de Mujeres del Valle del Cauca
	Marcha Patriótica regional Cauca.
	Se acompañó en seguimiento e implementación de sus planes de prevención y autoprotección a las organizaciones:
	Movimiento Ríos Vivos
	ORDEUCA
	AMUDELHUILA
2019	JAC - FEDEJUNTAS DEPARTAMENTAL Norte de Santander
	JOEL SIERRA
	Comunidad de Micoahumado. (Sur de Bolívar)
2019	Fundación Cordoberxia (Córdoba)
	Fundación Mujer con Valor (Cauca)
	Adicionalmente se acompañó en seguimiento e implementación de sus planes de prevención y autoprotección a las organizaciones del 2018
2020	Se acompañó siete (7) nuevas Organizaciones sociales en la generación del diagnóstico de riesgo:
	ASOCPUERTOASIS
	MOVICE
	COSPACC



AÑO	ORGANIZACIONES Y COMUNIDADES
	AFRODES Comisión de Interlocución del Sur de Bolívar ASCSUCOR ASOCIACIÓN DE CAMPESINOS DEL SUR DE CÓRDOBA Población excombatiente del Algeciras Huila. Se acompañó en la construcción del Plan de Prevención y autoprotección las organizaciones sociales: Comunidad de Micoahumado. (Sur de Bolívar), Fundación Cordoberxia (Córdoba), Fundación Mujer con Valor (Cauca) Marcha Patriótica del Cauca, Ruta Pacífica de Mujeres del Valle del Cauca, San José de Ure, Tarra, Asodesbona,
2021	Aheromigua, Marcha Patriótica (Córdoba), Mujeres Constructoras de Paz. PNIS. Miranda-Cauca, ASCSUCOR- Asociación de Campesinos del sur de Córdoba, Marcha Patriótica Nacional y Congreso de los pueblos, Población excombatiente del Valle del Cauca
2022	A corte mayo 31, se han realizado las siguientes acciones: Socialización Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones, en los municipios de Cúcuta y Ocaña, Norte de Santander. Asistencia técnica a Organización Marcha Patriótica, capítulo Córdoba y ASCOSUR. Socialización Programa con MOVICE Valle del Cauca para definir las primeras acciones del plan. Taller construcción plan integral de prevención de la gestión de riesgo colectivo de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, dirigido a organizaciones de líderes, lideresas, defensores y defensoras de Derechos Humanos y población en proceso de reincorporación del departamento de Nariño. Taller continuación construcción Plan Integral de Prevención a Violación de Derechos Humanos para población en proceso de reincorporación, Departamento del Cauca.” ¹⁴⁷

Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Según la información oficial publicada por el Ministerio del Interior en su Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022, los resultados de los componentes más importantes del Decreto 660 de 2018, son más que preocupantes. **Para un decreto con tal trascendencia política y retos en la transformación de la protección individual tradicional, impactar a tan solo 25 organizaciones en 4 años, debe tener razones de tipo presupuestal, técnico y metodológico que no son explícitas en los informes de esta entidad.** Igualmente preocupa, a la fecha de cierre de la presente alerta temprana, que no existe claridad sobre la existencia documental de estos avances en los archivos de la entidad según fuentes del nuevo gobierno.

Para la Defensoría del Pueblo es materia de preocupación la existencia de una gran capacidad como el Decreto 660 de 2018 pero que no se le ha dado la preponderancia institucional, fortaleza económica y técnica para su entrada en firme, no solo a nivel de diagnóstico, sino en la construcción de medidas con impacto territorial. Al cierre de la presente Alerta Temprana se generó mucha expectativa por que el entrante gobierno nacional, puso en el centro de sus planes la implementación del Decreto 660, en su Plan de Emergencia.

Paz Total, Estrategia Integral Interinstitucional para la Vida y la Paz (Plan Perseo y Plan San Pedro Claver) Plan de Emergencia (PMUV):

El Gobierno del Presidente Gustavo Petro, propone una aproximación diferente en cuanto al tratamiento y aproximación del conflicto armado y sus violencias conexas, para lo cual estableció inicialmente, un proceso de diálogo multilateral y multinivel con los grupos

¹⁴⁷ Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022. Ministerio del Interior. Pág 45. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/INFORME-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA-2021-2022.pdf>



denominado como “Paz Total”, que se materializó mediante la promulgación de la Ley 2272 de 2022¹⁴⁸, bajo el principio de “Seguridad Humana”.

“Esta Ley otorga facultades al Presidente de la República, al Alto Comisionado de Paz y al Gobierno, para adelantar las negociaciones con grupos armados ilegales del país.

“Vamos a crear una Comisión de alto nivel, la cual está conformada por el Ministro de Defensa, Alto Comisionado de Paz y Director Nacional de Inteligencia. Ellos 3 conforman esta instancia que es supremamente importante en la construcción de la Paz Total, porque va a calificar el tipo de organizaciones con las que vamos a comenzar un diálogo político, porque reconocemos en la organización un estatus político como el caso del ELN o si se califican como una organización de alto impacto criminal. Ellos no tienen un diálogo político, sino un acogimiento a la justicia de conformidad con las reglas del Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, y naturalmente con las reglas que definió el Congreso de la República”, precisó el ministro del Interior, Alfonso Prada.

La Ley 418 de Paz Total, establecerá Regiones de Paz para adelantar diálogos con actores armados ilegales que deseen acogerse a la ley. Igualmente, se contemplan zonas de ubicación temporal con presencia de todas las autoridades, aclarando que NO serán zonas de despeje de la Fuerza Pública.

También, se gestarán las Regiones de Paz con Comisionados en sitios específicos de Colombia que se identifican por un tipo especial de violencia que se quiere desmontar. Allí la articulación de autoridades y gestores de paz, ayudarán a dialogar y concertar con esas estructuras para avanzar en su posterior desmonte...

Además, se destaca el Servicio Social para la Paz, como alternativa al Servicio Militar Obligatorio, para que los jóvenes decidan qué tipo de servicio quieren prestarle al país en ámbitos sociales, ambientales, rurales, tecnológicos, entre otros. De esta manera, se busca aportarle al país con un servicio que aporte al crecimiento económico, sostenible, incluyente y equitativo de todos y todas los colombianos y colombianas.”¹⁴⁹

La paz total, en palabras de la ley que le da nombre, señala con precisión su estructura y hacia donde estará orientada:

“b. Paz total: La política de paz es una política de Estado. Será prioritaria y transversal en los asuntos de Estado, participativa, amplia, incluyente e integral, tanto en lo referente a la implementación de acuerdos, como con relación a procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia. Los instrumentos de la paz total tendrán como finalidad prevalente el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos; estándares que eviten la impunidad y garanticen en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

La política de paz será una política de Estado, en lo concerniente a los acuerdos de paz firmados y a los que se llegaren a pactar, así como a los procesos de paz en curso y los procesos dirigidos al sometimiento y desmantelamiento de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto. En tal sentido, cumpliendo con los requisitos constitucionales vinculará a las autoridades de todas las ramas y niveles del poder público, quienes deberán orientar sus actuaciones a su implementación y cumplimiento. Los gobiernos deberán garantizar los enfoques de derechos, diferencial, de género, étnico, cultural, territorial e interseccional en la construcción de las políticas públicas de paz.

De la política de paz de Estado hará parte la cultura de paz total, reconciliación, convivencia y no estigmatización, para ello, contará con la participación de la sociedad

¹⁴⁸ Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones. Función Pública. Consultado el 15-03-2023. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883>

¹⁴⁹ Presidente Gustavo Petro, sancionó la Ley de la Paz Total. Ministerio del Interior. Consultado el 15-03-2023. Disponible en:

<https://www.mininterior.gov.co/presidente-gustavo-petro-sanciono-la-ley-de-la-paz-total/>



civil, incluyendo los espacios del sector interreligioso. La política de paz garantizará el respeto a la libertad religiosa y de cultos.

c. En el marco de la política de paz, el Gobierno podrá tener dos tipos de procesos:

(i) Negociaciones con grupos armados organizados al margen de la ley con los que se adelanten diálogos de carácter político, en los que se pacten acuerdos de paz.

Se entenderá por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

(ii) Acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento.

Se entenderá por estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, aquellas organizaciones criminales conformadas por un número plural de personas, organizadas en una estructura jerárquica y/o en red, que se dediquen a la ejecución permanente o continua de conductas punibles, entre las que podrán encontrarse las tipificadas en la Convención de Palermo, que se enmarquen en patrones criminales que incluyan el sometimiento violento de la población civil de los territorios rurales y urbanos en los que operen, y cumplan funciones en una o más economías ilícitas.

Se entenderá como parte de una estructura armada organizada de crimen de alto impacto a los exmiembros de grupos armados al margen de la ley, desmovilizados mediante acuerdos pactados con el Estado Colombiano, que contribuyan con su desmantelamiento.

Se creará una instancia de Alto Nivel para el estudio, caracterización y calificación de las estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto que puedan verse beneficiadas por esta ley. Dicha instancia debe ser coordinada por el Ministerio de Defensa Nacional y contará con la participación de la Dirección Nacional de Inteligencia y el Alto Comisionado para la Paz.”¹⁵⁰

Así las cosas, la Paz Total se erige como la política del gobierno Petro para enfrentar el conflicto armado y otras violencias conexas. El pasado 31 de diciembre de 2022, el Ministerio de Defensa Nacional expidió los decretos 2656, 2658, 2659 y 2660, por medio de los cuales dicha cartera “decreta el Cese al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional” con las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y las facciones disidentes de las antiguas FARC-EP allí denominadas ‘Estado Mayor Central’, ‘Segunda Marquetalia’, ‘CDF-EB’ (Comandos de la Frontera Ejército Bolivariano) y la ‘Coordinadora Guerrillera del Pacífico SM’.

El objetivo principal de esa medida, según lo estipulado por el Gobierno, consiste en “(...) suspender la afectación humanitaria de la población en general y en particular de las comunidades étnico - territoriales y campesinas y a la Nación, suspender acciones ofensivas y evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública” y cada uno de dichos grupos. Asimismo, los decretos emitidos por el Ministerio de Defensa disponen que el Cese Bilateral “estará condicionado al cumplimiento de las reglas, compromisos y términos que acuerdan el Gobierno nacional y [cada uno de los grupos] en los protocolos pertinentes”, documentos que, por su naturaleza y cobertura jurídica, tendrán un carácter reservado¹⁵¹.

¹⁵⁰ Congreso de Colombia. Ley 2272 de 2022. Capítulo 1 Artículo 2. Consultado el 15-03-2022. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883>

¹⁵¹ Reporte-Boletín No.1. Monitoreo defensorial en el contexto del anuncio gubernamental de Cese al Fuego Bilateral y Temporal con cuatro grupos armados ilegales. Defensoría del Pueblo. Sistema de Alertas Tempranas. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://repositorio.defensoria.gov.co/bitstream/handle/20.500.13061/534/Reporte%20Boletin%201%20Cese%20al%20Fuego%20Completo%20FINAL%20para%20Delegado%20v2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Sin perjuicio de lo anterior, a la fecha del presente informe, el proceso de Paz Total tuvo varios reveses¹⁵², dejando un incremento del accionar de los grupos armado ilegales y del crimen organizado, en ceses al fuego con escasos resultados, y la exacerbación de varios repertorios de violencia en el marco temporal de tales ceses al fuego como lo evidenció la Defensoría del Pueblo mediante cuatro boletines realizados por el Sistema de Alertas Tempranas en cumplimiento de su labor de monitoreo¹⁵³.

La “Paz Total”, tiene un antecedente desde el sector Defensa, una estrategia de contención operacional puesta en marcha desde el 22 de septiembre de 2022“ [...]para mejorar las condiciones de seguridad, especialmente de las comunidades más vulnerables, de los líderes y lideresas, de los defensores de derechos humanos y organizaciones sociales”¹⁵⁴. Se trata de la *Estrategia Integral e Interinstitucional para la Vida y la Paz*¹⁵⁵ entre el Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM), la Dirección Nacional de la Policía (PONAL) y la Fiscalía General de la Nación, la cual tiene tres componentes: Componente militar mediante el “Plan Perseo” a cargo del CGFM, Componente Policial mediante el “Plan San Pedro Claver” a cargo de la PONAL y un componente de investigación Judicial a cargo de la Fiscalía General de la Nación.¹⁵⁶

Aunque no existe claridad acerca de la forma en que se articula la “Paz Total” y la Estrategia Integral e Interinstitucional para la Vida y la Paz con su *Plan Perseo* y *Plan San Pedro Claver*, la información pública acerca de los resultados operacionales en 2023, es bastante escasa. A juzgar por lo que las entidades del sector defensa hacen público en el nivel central, pero también en las regiones, la Estrategia Integral no se concentra solo en líderes sociales y PDDH y se le edilgan todo tipo de resultados operacionales de las FFMM y de Policía.

Igualmente, es contradictorio que en el planteamiento de la Estrategia Integral y del Plan Perseo, desde un principio se señaló la continuidad de las acciones ofensivas contra grupos armados ilegales y del crimen organizado así como de protección de la población civil, sin embargo una vez expedido el Decreto 2658 de 2023, las operaciones contra los grupos se detuvieron por orden presidencial¹⁵⁷, y se desconoce de la continuidad de acciones de protección a la población civil, que con la falta de divulgación de resultados operacionales, deja una sombra de duda del cumplimiento de sus funciones.

En ese mismo sentido, tampoco es claro cómo la Estrategia Integral y los planes Perseo y San Pedro Claver se coordinarán y actuarán en el inmenso espectro de políticas públicas descritas con detalle en los capítulos anteriores, a fin de no generar duplicidad, con espacios ya existentes para abordar las garantías a la labor de las PDDH y líderes sociales.

Posterior al lanzamiento de la Estrategia Integral, en noviembre 2022, el Ministerio del Interior en respuesta a la solicitud de algunas organizaciones sociales y de DD.HH.¹⁵⁸, también lanzó su estrategia para abordar las garantías a la labor de la vida e integridad de las PDDH y líderes sociales llamada *Plan de emergencia para la protección a personas líderes sociales, defensoras de DDHH y firmantes de paz*.

¹⁵² Los Reveses En Las Políticas De Seguridad De Petro En Colombia. Diario Barron´s. Consultado el 23-03-2022. Disponible en: <https://www.barrons.com/news/spanish/los-reveses-en-las-politicas-de-seguridad-de-petro-en-colombia-63551207>

¹⁵³ En un mes se duplicaron los hechos violentos que afectaron el cese al fuego. Defensoría del Pueblo. Consultado el 25-03-2023. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/en-un-mes-se-duplicaron-los-hechos-violentos-que-afectaron-el-cese-al-fuego?p_l_back_url=%2Fweb%2Fquest%2Fsearch%3Fq%3Dcese

¹⁵⁴ Esta es la estrategia con la que el Gobierno protegerá líderes sociales y defensores. Ámbito Jurídico. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/esta-es-la-estrategia-con-la-que-el-gobierno-protegera-lideres-sociales-y>

¹⁵⁵ Con el Plan Perseo, Fuerzas Militares fortalecerán esfuerzos para protección de la vida de las comunidades. Ministerio de Defensa Nacional. Consultado el 15-03-2022. Disponible en: <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/con-el-plan-perseo-fuerzas-militares-fortaleceran-esfuerzos-para-proteccion-de-la-vida-de-las>

¹⁵⁶ Mindefensa presentó estrategia de seguridad para poblaciones vulnerables. Ministerio de Defensa. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.ejercito.mil.co/mindefensa-presento-estrategia-de-seguridad-para-poblaciones-vulnerables/>

¹⁵⁷ Polémica por orden del Gobierno de detener las operaciones de la Fuerza de Tarea Omega. Portal INFOBAE. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/07/polemica-por-orden-del-gobierno-de-detener-las-operaciones-de-la-fuerza-de-tarea-omega/>

¹⁵⁸ ENTREGAN PLAN DE EMERGENCIA A GUSTAVO PETRO, PARA PROTEGER LA VIDA DE LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES, PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH. Y FIRMANTES DEL ACUERDO DE PAZ. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Consultado 15-03-2023. Disponible en: <https://ddhcolombia.org.co/2022/08/06/entregan-plan-de-emergencia-a-gustavo-petro-para-proteger-la-vida-de-lideres-y-lideresas-sociales-personas-defensoras-de-dd-hh-y-firmantes-del-acuerdo-de-paz/>



Este plan compuesto de 6 ejes y 57 acciones tiene como tiempo límite de realización dos momentos: el primero, con 37 acciones a realizar hasta diciembre de 2022 (primeros 100 días de Gobierno Petro) y el segundo, con 20 acciones hasta diciembre de 2023; el plan está priorizado para 64 municipios de 14 departamentos y 3 capitales inicialmente, con la posibilidad de tener en el futuro una priorización adicional¹⁵⁹.

Este Plan de emergencia incluye acciones en temas medulares ya abordados por otros dispositivos, normativas y escenarios de la política pública como el mejoramiento de los mecanismos de protección, atención a las alertas tempranas como mecanismo preventivo, acelerar la acción de investigación judicial y promover las acciones estatales para frenar la estigmatización. Además, incluye ahora a los firmantes de paz y se impuso los primeros 100 días del gobierno Petro como fecha límite para cumplir con al menos en 65% del total de sus actividades.

Como se indica anteriormente, este plan tiene una gran conexión con los espacios y normativas existentes en la política pública para la labor de PDDH y líderes sociales desglosada en la presente alerta temprana, señalando por ejemplo la necesidad de derogar los decretos 1138 y 1139 de 2021, reactivar espacios clave como Instancia de Alto Nivel (IAN) del SISEP, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), la Subcomisión de Derechos Humanos de la Mesa Única Nacional, el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos y el Proceso Nacional de Garantías y sus mesas territoriales por mencionar algunos; al igual que la creación y puesta en marcha de los Puestos de Mando Unificado para la Vida (PMUV), como espacio moderador de la acción del ejecutivo en los territorios.

Frente a este último, por información otorgada por el Ministerio del Interior, desde que inició el plan hasta el 28 de febrero de 2023, se han establecido 235 PMUV en 32 departamentos y 203 municipios de Colombia. Esta acción de respuesta rápida tiene como objetivo abordar las situaciones de riesgo que enfrentan las comunidades y los líderes sociales en todo el país. En los PMUV de 2022 se suscribieron 464 compromisos. Gracias a la información compartida por la Dirección de DD.HH del Ministerio del Interior, fue posible identificar las zonas donde en 2022 se instaló PMUV y suscribieron dichos compromisos:

Tabla 11. Sesiones del PMUV realizadas por municipio en 2022

DPTO	MUNICIPIOS VINCULADOS	FECHA
Antioquia	Ituango	19/09/2022
	Segovia y Remedios	07/10/2022
	Caucasia	10/10/2022
	Yondó	24/10/2022
	Ituango	20/08/2022
	Murindó	21/09/2022
	Remedios y Segovia	30/09/2022
	Sonsón	18/10/2022
	Carmen de Viboral	01/11/2022
	Andes	18/11/2022
	Segovia	24/11/2022
	Murindó	25/11/2022

¹⁵⁹ Plan de Emergencia. Ministerio del Interior. Pág. 5. Los municipios priorizados serán: Antioquia (10): Andes, Apartadó, Cáceres, Cauca, Dabeiba, Ituango, Murindó, Segovia, Tarazá y Medellín; Arauca (4): Arauquita, Fortul, Saravena, y Tame; Caquetá (3): Cartagena del Chairá, La Montañita, y San Vicente del Caguán; Cauca (13): Argelia, Buenos Aires, Caldone, Caloto, Corinto, El Tambo, Guapi, Jambaló, Patía, Santander de Quilichao, Suárez, Toribio y Popayán; Chocó (9): Alto Baudó, Bagadó, Bojayá, El Litoral del San Juan, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Riosucio, y Quibdó; Córdoba (3): Puerto Libertador, San José de Uré, y Tierralta; Guaviare (1): San José del Guaviare; Huila (1): Algeciras; Meta (2): La Macarena y Uribe; Nariño (8): El Charco, Leiva, Magüi Payan, Mosquera, Olaya Herrera, Roberto Payán, San Andrés de Tumaco, y Santa Bárbara Iscuande; Norte de Santander (5): Convención, El Tarra, Teorama, Tibú y Cúcuta; Putumayo (4): Orito, Puerto Asís, Puerto Guzmán, y Puerto Leguizamo; Risaralda (1): Pueblo Rico; y Valle del Cauca (4): Buenaventura, Guadalajara de Buga, Jamundí y Cali. Las capitales priorizadas son: Barranquilla, Bucaramanga y Santa Marta. Inclusión de nuevos municipios: la priorización es de carácter flexible, lo cual implica que en el proceso de implementación del plan de emergencia la instancia de seguimiento podrá incluir otros municipios que experimenten un incremento en el fenómeno de la violencia, en el taller realizado por las organizaciones se considera que se deben incluir, al menos, los siguientes 52 municipios agrupados en departamentos y 2 regiones Magdalena Medio y Montes de María. Los municipios priorizados adicionales propuestos serán: Antioquia (7): El Bague, Remedios, Anorí, Sonsón, Rionegro, Carmén de Vivalor y Apartado; Cauca (6): Almaguer, Sucre, Bolívar, Puerto Tejada, Páez Belalcázar y Piamonte; Chocó (2): Medio Baudó, Bajo Baudó; Córdoba (1): Montelibano; Huila (7): Neiva, Nátaga, Íquira, Tello, La Plata, San Agustín y Pitalito; Meta (3): Vista Hermosa, Mesetas y Puerto Rico; Nariño (8): Cumbitara, Policarpa, Rosario, Ipiales, Ricaurte, Barbacoas, Francisco Pizarro y La Tola; Norte de Santander (4): Sardinata, San Calixto, Hacarí y El Carmen; Cesar (1): San Martín; Región Magdalena Medio (14): Barrancabermeja, Puerto Wilches, Sabana de Torres, Puerto Parra, Simacota, Cimitarra, Yondó, Puerto Berrio, San Pablo, Canta Gallo, Simití, Santa Rosa, Arenal y Morales; y región Montes de María (2): María la Baja y San Jacinto.



DPTO	MUNICIPIOS VINCULADOS	FECHA
	Carmen de Viboral, Sonsón, Rionegro	14/12/2022
Arauca	Araucuita	04/09/2022
	Araucuita	13/09/2022
	Saravena	11/10/2022
	Todos los municipios del departamento	20/09/2022
	Saravena	24/10/2022
	Tame	08/11/2022
	Tame	18/11/2022
	Fortul	22/12/2022
Bolívar	El Carmen de Bolívar.	09/09/2022
Caquetá	Todos los municipios del departamento	19/09/2022
	Cartagena del Chairá	22/09/2022
	La Montañita	28/09/2022
	San Vicente del Caguán	30/09/2022
	San Vicente del Caguán	20/09/2022
	Cartagena del Chairá	06/10/2022
	San Vicente del Caguán	07/10/2022
	La Montañita	12/10/2022
	San Vicente del Caguán	21/10/2022
	La Montañita	08/11/2022
	Cartagena del Chairá	29/09/2022
	Cauca	Todos los municipios del departamento
Todos los municipios del departamento.		03/10/2022
Patía		09/11/2022
Todos los municipios del departamento		20/08/2022
Argelia		16/09/2022
Carmen de Argelia		22/09/2022
Todos los municipios del departamento.		20/10/2022
Chocó		Bagadó
Alto Baudó	04/10/2022	
Córdoba	Montería	12/12/2022
	Todos los municipios del departamento	16/09/2022
	Tierra Alta	06/10/2022
	Tierra Alta	09/10/2022
Huila	Todos los municipios del departamento.	26/09/2022
	Todos los municipios del departamento.	01/11/2022
	Todos los municipios del departamento.	03/11/2022
Nariño	Tumaco	17/09/2022
	Santa Bárbara	27/09/2022
	Tumaco	20/10/2022
Norte de Santander	Tibú	06/10/2022
	Todos los municipios del departamento	16/09/2022
	Cúcuta	21/09/2022
	San Calixto	27/09/2022
	Cúcuta	05/10/2022
	El Tarrá	10/10/2022
	Teorama	10/10/2022
	Tarazá	14/10/2022
	San Calixto	27/10/2022
	Cúcuta	09/11/2022
	Tibú	09/11/2022
	Tibú	14/12/2022

DPTO	MUNICIPIOS VINCULADOS	FECHA
Putumayo	Todos los municipios del departamento	16/09/2022
	Orito	11/10/2022
	Puerto Leguizamo	28/09/2022
	Orito	03/10/2022
	Puerto Leguizamo	12/10/2022
	Puerto Leguizamo	21/11/2022
Risaralda	Todos los municipios del departamento.	07/10/2022
	Pueblo Rico	25/11/2022
	Pueblo Rico	11/10/2022
	Pueblo rico	13/12/2022
Valle del Cauca	Buenaventura	06/09/2022
	Jamundí	08/11/2022
	Buenaventura	14/10/2022

Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Tabla 12. Avance en cumplimiento de compromisos suscritos en PMUV 2022

ENTIDAD	NÚMERO DE COMPROMISOS ADQUIRIDOS	AVANCE REGISTRADO POR MININTERIOR
Unidad Nacional de Protección UNP	135 compromisos	35 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Procuraduría General de la Nación	133 compromisos	28 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Ministerio del Interior	98 compromisos	31 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Alcaldías de los municipios	91 compromisos	14 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Gobernaciones de los departamentos	66 compromisos	16 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Fiscalía general de la Nación	57 compromisos	23 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Ministerio de Defensa Nacional	45 compromisos	14 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Ejército Nacional	22 compromisos	4 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
OACP	20 compromisos	9 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo. En 5 de estos reportes se informa que la OACP no tiene competencia para la implementación de las acciones que acarrear los determinados compromisos
Policía Nacional	18 compromisos	6 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo
Defensoría del Pueblo	21 compromisos	6 tienen registrado un reportaje de avance cualitativo.

Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Es importante aclarar que el número total de compromisos con reporte de avance cualitativo discriminado por entidad, es mayor al número de compromisos con reporte de avance cualitativo general, debido a que en algunos casos un mismo compromiso vincula a más de una entidad. En conclusión, es posible determinar que en general los compromisos tienen un **27.2% de cumplimiento** por parte de las entidades.

Para la Defensoría del Pueblo sigue siendo de gran preocupación la cifra de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, pues, si bien, entre el mes de enero y febrero de 2023, hubo una disminución del 43% en comparación al periodo anterior,

para el cierre de la presente alerta temprana, esta cifra ascendió a 35 casos confirmados en marzo 2023 y 18 casos verificados sin cerrar el mes de abril 2023.

Tabla 13. Homicidios contra PDDH y líderes sociales histórico por mes 2016-2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
enero	7	15	18	13	25	19	15	13	125
febrero	12	14	13	9	18	8	22	8	104
marzo	15	10	15	12	11	8	22	35	128
Abril	7	11	8	4	9	13	22	18	92
Mayo	12	11	11	13	15	17	22	-	101
Junio	8	8	17	12	12	13	11	-	81
Julio	10	10	25	5	16	12	19	-	97
Agosto	15	10	18	15	20	9	19	-	106
Septiembre	14	6	12	19	13	10	15	-	89
Octubre	11	15	16	15	15	16	21	-	109
Noviembre	11	5	14	7	12	11	17	-	77
Diciembre	11	11	11	10	16	9	10	-	78
TOTAL	133	126	178	134	182	145	215	54	1167

Fuente: SAT. Elaboración propia

Si bien la Defensoría del Pueblo no puede asegurar que esta disminución en los homicidios fue posible por efectos de la Paz Total, la Estrategia Integral (Plan Perseo y Plan San Pedro Claver) y el Plan de Emergencia (PMUV), lo cierto es que estos espacios y planes son también una capacidad del Estado, y en especial del ejecutivo, para construir mecanismos de mitigación de los riesgos que enfrentan PDDH y líderes sociales.

Sin embargo, estos planes y estrategias creadas por el Gobierno Petro, también generan preocupaciones de tipo operativo y procedimental, así como de coherencia entre estas y la política pública existente la cual, como se expuso en capítulos anteriores, tiene un grave problema de coordinación interinstitucional para su ejecución, lo que también potencialmente encaminaría a estos planes, si no se atiende los llamados a la unificación de espacios, a profundizar la vulnerabilidad de la estructura del Estado para garantizar la labor de las PDDH y líderes sociales, por generar una dispersión de acciones.

En su momento, la Defensoría del Pueblo señaló esto último como una preocupación al gobierno de la administración 2018-2022, toda vez que el Plan de Acción Oportuna - PAO, también abrió nuevos espacios para la gestión de acciones estatales sobre la protección y garantía de la vida de PDDH y líderes sociales, desmarcándose de lo ya existente en el sin número de normativa vigente.

Otro elemento a destacar, y que genera ambivalencia en el Plan de Emergencia como capacidad, es el nivel de cumplimiento de sus metas. Como se pudo deducir de información entregada directamente por el Ministerio del Interior, la gestión del ambicioso plan va en un 27.2% de cumplimiento y el 65% de sus actividades ya vencieron su meta autoimpuesta el pasado mes de diciembre de 2022; de otra parte, también es materia de preocupación que, pese a que los PMUV en su diseño metodológico buscaban ser espacios más operativos, pequeños y seguros, en la práctica en muchas ocasiones se convirtieron en espacios sin una estrategia clara de protección de la información y denuncia que allí se realiza. Para finalizar, llama la atención de la Defensoría del Pueblo la propuesta del Ministerio del Interior, de desembocar los esfuerzos y resultados del PMUV en las Mesas Territoriales de Garantías, toda vez que estos espacios al igual que la Mesa Nacional, de la que esta entidad es secretaria técnica desde 2020, son de carácter político, de diálogo y construcción colectiva más no de acciones operativas de protección, prevención e investigación, sin contar con que aún está pendiente la constitución e instalación de un gran número de mesas territoriales de garantías.

Al cierre de la presente alerta temprana, la Defensoría del Pueblo fue informada de la contratación de dos consultorias expertas por parte del Ministerio del Interior, una para formular la armonización de espacios institucionales para la atención preventiva y de protección de PDDH y líderes sociales, y otra para la construcción de una política pública integral de garantías a la



labor de los defensores, las se espera logren dar solución a la crisis que se ha desarrollado por años con la excesiva pero poco efectiva normativa emitida en esta materia.

Multiplicidad de defensa de los DD.HH. en Colombia y Participación Política de PDDH: Para finalizar este extenso acápite de la existencia de factores ambivalentes de capacidad y vulnerabilidad en la presente hipótesis nacional del riesgo para PDDH y líderes sociales, identificamos cómo en la última década se han incrementado las organizaciones sociales y de DD.HH. en el país, las cuales elevan su voz por cada vez más poblaciones vulnerables de manera particular. Además de las tradicionales asociaciones de juntas de acción comunal, asociaciones campesinas, sindicatos, plataformas de DD.HH y ONG, organizaciones de víctimas del conflicto armado o comunidades y pueblos étnicos con sus autoridades tradicionales, hay nuevas formas organizativas que se han creado a partir de la exigencia de derechos de poblaciones que otrora no contaban con colectivos de defensa o incluso, no tenían oportunidades de exigir sus derechos en temas ambientales, derechos digitales, migrantes entre otros. Este surgimiento de nuevas manifestaciones, en sí mismo es un muy buen síntoma de la garantía al derecho a la asociación y a la reunión, sin embargo, es también un reto para el Estado, a fin de no caer en una segmentación positiva en la generación de políticas para la protección de sus derechos, la cual pueda caer en la creación de nuevos espacios que profundicen la dispersión normativa anteriormente descrita.

Esta multiplicidad de opciones de exigencia y participación, también ha tenido repercusión en los procesos electorales. Como fue señalado por la Defensoría del Pueblo en 2022 en su AT 004-22 y sus dos informes de seguimiento, las PDDH y líderes sociales tuvieron una participación significativa en el proceso electoral por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP/CITREP), las elecciones a Senado y Cámara, así como la propia elección presidencial, con la elección de la Vicepresidenta Francia Márquez.

“ d) Personas defensoras de DD.HH., líderes y lideresas sociales al poder: La elección de una lideresa social como primera Vicepresidenta afrodescendiente y otros 43 activistas en DD.HH. en el Congreso de la República, es un mensaje poderoso acerca de los deseos de cambio por parte de la ciudadanía y la posibilidad de transformar las críticas de estas P.D.DD.HH. y líderes sociales, en gestores dentro del Estado para la consecución de dichos cambios.

A estos 43 congresistas con trabajo en la defensa de los DD.HH. y liderazgos social se suman los 16 representantes a la Cámara que, técnicamente, representan a las víctimas del conflicto armado interno de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz CTEP/CITREP derivadas de los Acuerdos de Paz suscritos en La Habana en 2016, y que podrían interpretarse como personas defensoras de los derechos de las víctimas, así como líderes de esta población.”¹⁶⁰

Esta participación en política, fue advertida por la Defensoría del Pueblo como un escenario clave para las transformaciones sociales y políticas, pero también por los riesgos que esta participación trae para los líderes sociales candidatizados - elegidos y sus familias, así como para otros líderes sociales y PDDH que se involucran en el proceso electoral como veedores o promotores de las campañas.

La participación en política de las PDDH y líderes sociales es un derecho fundamental, que debe ser garantizado por el Estado en su conjunto y es además una enorme capacidad para la mitigación del escenario de riesgo descrito en la presente alerta, pero en el contexto actual también es una vulnerabilidad dado que el nivel de exposición de estos liderazgos y sus círculos más cercanos, eleva el riesgo y su potencial materialización. Es necesario entonces que el Estado en su conjunto y a la cabeza el Gobierno Nacional, tome atenta nota de este escenario de riesgo y en el marco de las competencias constitucionales y legales, despliegue las acciones necesarias para salvaguardar no solo la vida e integridad personal de las PDDH y líderes sociales electos, también de aquellos que hoy hacen parte de diversas entidades de gobierno así como de los líderes sociales y PDDH que trabajaron en las candidaturas de 2022 y que potencialmente también intervendrán, tal vez con mayor ahínco, en las próximas elecciones regionales de 2023.

¹⁶⁰ Informe de Seguimiento N.º 032-22 a la Alerta Temprana N.º 004 de 2022. Defensoría del Pueblo. Pág. 12. Consultado el 15-03-2023. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/168.pdf>



Al respecto, vale la pena señalar que actualmente la Defensoría del Pueblo se encuentra en proceso de construcción de una advertencia para dicho proceso electoral.

Contexto de los riesgos colectivos que impactan de manera diferenciada a las lideresas y defensoras de Derechos Humanos

Producto del trabajo de la entidad sobre la labor de PDDH y líderes sociales, se ha avanzado significativamente en los últimos años, en la aproximación a la cada vez más profunda implementación de los enfoques diferenciales y entre ellos, el enfoque de orientación sexual e identidad de género; es así como la Delegada para la Mujer y Asuntos de Género, mediante la iniciativa PRODEFENSORAS, ha podido avanzar en el análisis de los escenarios de riesgo que impactan de manera diferenciada a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en Colombia, y que han estado marcados por los Elementos Contextuales Transversales, mencionados en el inicio de la presente alerta temprana.

Así las cosas, se advierte que las lideresas y defensoras enfrentan un complejo entramado de violencias, enmarcado en un *continuum* de violencias basadas en género, que incrementa su vulnerabilidad y riesgo: por un lado se encuentran las violencias que sufren en los distintos ámbitos de vida como el personal, familiar, comunitario, los riesgos asociados al conflicto armado y los que devienen por la pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas y/o por las labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado.

La Defensoría del Pueblo ha evidenciado que existen escenarios de riesgo que impactan de manera negativa la vida, integridad, seguridad y libertad de las lideresas y defensoras de DDHH, así como su labor en la defensa de derechos humanos relacionados, sus tejidos organizativos y su participación política.

- A) **El *continuum* de violencias** asociados a altos niveles de violencia económica, física, riesgo de reclutamiento de sus hijos e hijas, barreras para el acceso efectivo a sus derechos, agresiones intrafamiliares y ruptura de lazos familiares que limitan el ejercicio del liderazgo y la defensa de los derechos humanos.

Las violencias basadas en género ejercidas contra las mujeres tienen un carácter estructural que les impacta a lo largo de su vida y en los distintos ámbitos, de forma continua, es decir que se presenta como una dinámica en la que el ejercicio de discriminación y violencia, se mantiene a lo largo del tiempo y el espacio. Dicha violencia ha generado un proceso de marginación histórica, que permea a la sociedad en su conjunto y por ello cuenta con la complicidad social. Asigna roles a las mujeres en lo privado y la pone en una condición de subordinación, las rupturas a este mandato social y cultural las pone en riesgo de sufrir graves agresiones por parte de distintos actores sociales.

Las dinámicas del conflicto armado acentúan y exacerbaban estas violencias dando como resultado unos riesgos diferenciados que afectan a las mujeres. En ese contexto, las lideresas y defensoras de Derechos Humanos irrumpen las lógicas de la guerra, desafiando los roles de género impuestos, tomando y levantando la voz, jugando un papel determinante en la denuncia de las violencias en los territorios, en la exigibilidad de los derechos y en la construcción de paz. Lo anterior hace que los intereses de los grupos armados ilegales se ven amenazados, exponiendo a las mujeres a distintas conductas vulneratorias como amenazas, diversas expresiones de la violencia sexual, hostigamientos, el desplazamiento y homicidios selectivos, entre otros.

En esta línea, la violencia y la discriminación que se ejerce contra las lideresas no solo se da en el marco del conflicto armado, sino que está presente en su medio familiar, organizativo, social y comunitario.

En relación a los riesgos asociados dentro del hogar, en el trabajo de monitoreo en campo, la Defensoría del Pueblo identificó que este se incrementa cuando las mujeres ejercen la defensa de derechos humanos. Ante la iniciativa y búsqueda de reivindicación de sus derechos, en algunos casos, las lideresas son acusadas por sus parejas de perjudicar a las familias, al alterar *statu quo* que las ha subyugado históricamente.



Las expresiones de las violencias más recurrentes al interior del hogar son: violencia física, psicológica y económica. Además, se presenta el escarmiento público bajo el cual se le prohíbe asistir a eventos, o en ocasiones son obligadas a volver al hogar. También se identificaron barreras para impedir el acceso a estudios y oportunidades de formación, aduciendo un supuesto abandono de sus labores de madres o parejas, lo cual genera sentimientos de culpabilidad y afecta la motivación para continuar con los liderazgos. La Entidad logró identificar que, en algunos casos, sus parejas o exparejas buscan en los actores armados un mecanismo de control contra las mujeres. Todo lo anterior desencadena el abandono de los ejercicios asociativos y de incidencia política por temor al señalamiento y la estigmatización.

Sumado a lo anterior, se identificaron riesgos asociados con los altos niveles de violencia económica que sufren las mujeres que asumen el doble rol: hacerse cargo del sostenimiento del hogar y los gastos propios del activismo y el liderazgo, bajo condiciones de calidad de vida precarias (informalidad, explotación, baja empleabilidad).

Es importante indicar que las amenazas que reciben las lideresas tienen un impacto adicional pues exponen a sus hijos, hijas y familiares a sufrir retaliaciones, lo que genera mayor presión para desincentivar su trabajo.

Ahora bien, en el ámbito organizativo, la participación social y política se presenta como escenario de lucha por el ejercicio del poder político profundamente excluyente para las mujeres, a pesar de todos los esfuerzos de las organizaciones de mujeres, academia e institucionalidad por transformar las relaciones de poder y la inequidad de género. Un obstáculo de partida para la participación de las defensoras de los derechos humanos continúa siendo la reproducción de roles, estereotipos y posiciones de subordinación de las mujeres, generalmente relacionadas con el papel que deben desempeñar en el ámbito privado y el cuidado.

Lo anterior tiene especial relevancia si se tiene en cuenta que, según las lideresas, han tenido experiencias en las cuales, líderes políticos se acercan a los procesos comunitarios que ellas lideran para proponerles alianzas que permitan la elección de candidatos ya definidos por los partidos políticos. Según sus narrativas, en algunos casos ellas no han tenido una relación previa con los aspirantes. Las agendas y proyectos políticos de las defensoras de derechos humanos son más vistas como un mecanismo para obtener votos durante los procesos electorales, que para ser posicionadas por el candidato. En algunos casos, cuando se logran construir acuerdos programáticos, las lideresas han encontrado que, una vez superado el periodo electoral, rara vez dichos compromisos son asumidos por el dignatario electo, recayendo sobre ellas la responsabilidad y las expectativas generadas a nivel territorial y afectando de alguna manera, el trabajo que realiza con las comunidades e incluso la sostenibilidad de sus organizaciones.

Adicionalmente, no se puede perder de vista que el tema económico influye de manera sustancial en la participación social y política de las lideresas dado que, como se mencionó con anterioridad, en su mayoría cuentan con recursos limitados, dependen del trabajo informal y, en caso de presentarse a un cargo de elección popular, lo más probable, es que no tengan como asumir los costos de una carrera política.

Otro aspecto referido por las lideresas se relaciona con los obstáculos que tienen para permanecer en los espacios de participación. El limitado fortalecimiento organizativo y apoyo institucional a sus iniciativas, sumado a los múltiples escenarios de violencia a los que se ven continuamente expuestas, ha tenido como efecto un vacío en los procesos de relevos generacionales de las organizaciones de mujeres y dificultades para la continuidad de las agendas a nivel territorial. Algunas organizaciones, a pesar de tener barreras para acceder y gestionar recursos institucionales, cuentan con la capacidad de acompañamiento de organizaciones del nivel nacional y organismos de cooperación internacional para garantizar su existencia. No obstante, la mayoría se sostienen desde la coordinación interna para la autogestión, la cual fue afectada fuertemente por la pandemia.

Lo anteriormente señalado, tienen un impacto directo en los esfuerzos realizados durante años por las lideresas y sus organizaciones para continuar avanzando en el posicionamiento de las mujeres como sujetos políticas, con capacidad de decisión e injerencia en los asuntos de la esfera pública y de representación en cargos de elección popular. Aunque, han ganado experiencia para deliberar y argumentar y hablar con “la propia voz” y con esfuerzo han sostenido los procesos organizativos y el tejido de redes para construir de manera colectiva



agendas de incidencia; dichos avances, con los riesgos señalados, pueden tener grandes retrocesos.

Ante este panorama, las lideresas y defensoras son propensas a sufrir crisis emocionales, daños físicos, alteraciones psicológicas, incluso, y en el peor de los casos, ideas suicidas. También hace proclive a los integrantes de su núcleo familiar o de sus procesos organizativos a que sean reclutados o utilizados por grupos armados ilegales para ser vinculados en actividades ilícitas para lograr su subsistencia, lo que afecta directamente tanto su vida privada como pública y el ejercicio pleno de los liderazgos colectivos.

Para el caso de los riesgos que experimentan las mujeres LBT que ejercen liderazgos en los territorios, estos van desde el temor por reconocerse y manifestar su orientación sexual, identidades y expresiones de género, el miedo a la exposición pública y el bajo nivel de aceptación social. Esto ha llevado a que muchas oculten su orientación sexual y restrinjan sus expresiones de género como mecanismo de autoprotección. Lo anterior, genera que cuando son objeto de diferentes violencias por prejuicio, manifiesten miedo e incluso se reusen a acercarse a entes judiciales y denuncien las vulneraciones de las que han sido objeto.

Las condiciones que posibilitan las violencias en contra de las lideresas LBT, tienen un arraigo y origen en el continuum de violencias que enfrentan en los lugares que se suponen están destinados a la protección, dentro de sus casas, comunidades e instituciones. Así mismo, el limitado acceso y permanencia en el sistema educativo y el sistema de salud, se convierten en factores que maximizan los impactos de las violencias que se vuelven reiteradas en todos los escenarios.

B) La intensificación de la violencia armada y sus repercusiones sobre los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de las lideresas y defensoras de derechos humanos.

La intensificación de acciones violentas por parte de actores armados no estatales parte del conflicto armado y de crimen organizado y la limitada oferta estatal en materia de acceso a la justicia, ha sido utilizado por los grupos armados para ganar legitimidad en el territorio y restringir las actividades organizativas y políticas de lideresas y defensoras, con un impacto particular en las lideresas rurales quienes difícilmente pueden acceder la oferta institucional y se encuentran en grave riesgo de ser sometidas a confinamientos o desplazamientos forzados, violencia sexual, trata de personas y explotación. Para las mujeres de las zonas urbanas el panorama no es mejor, pues la expansión y disputa territorial de los actores armados ilegales y expone a las lideresas y defensoras a recibir amenazas a través de panfletos y llamadas, hostigamientos, homicidio selectivo e imposición de normas de conducta y movilidad en los barrios y comunas, todo ello como una estrategia de control que limita el ejercicio del liderazgo y rompe con el tejido organizativo de las lideresas que defienden derechos de las mujeres y visibilizan hechos de violencia sexual, de lideresas ambientales, comunitarias y comunales.

La violencia sociopolítica tiene impactos diferenciales de género y es empleada por los grupos armados ilegales, afectando de manera exponencial la vida de las lideresas y sus familias, toda vez que los actores armados aprovechan, e instrumentalizan, el rol de cuidado de las lideresas para amedrentarlas, ejerciendo daños contra sus hijas, hijos y familia. Por tanto, el riesgo de desplazamiento, atentados, violencia sexual, desplazamientos forzados, señalamientos, lesiones personales y hostigamientos se extiende a su familia.

Los territorios que mayores riesgos representan para las mujeres son lugares en los que existen condiciones de vulnerabilidad y desprotección social para poblaciones rurales y étnicas, así como brechas en la implementación del enfoque de género en los programas y proyectos del marco del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Las condiciones de vulnerabilidad también están relacionadas con las particularidades territoriales (ubicación fronteriza, vías fluviales, localización estratégica, etc.), en que las mujeres deben desarrollar su labor de liderazgo y defensa de los derechos humanos, dado que la configuración topográfica propicia el desarrollo de economías ilegales. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha podido identificar que dicha configuración ha puesto en grave riesgo la vida, integridad, seguridad y libertad de las mujeres que ejercen su liderazgo y defensa de los Derechos Humanos en el país y particularmente a quienes desarrollan su trabajo en el Cauca,



Nariño, Chocó, Valle del Cauca, Putumayo, Antioquia con especial acento en la zona de Urabá - Apartadó, Bajo Cauca, Magdalena Medio, los Montes de María, Sucre, Norte de Santander, Arauca y Meta.

En este contexto y dado el interés de los grupos armados ilegales por mantener el control territorial, continúan imponiendo normas de comportamiento que ponen en riesgo la vida de las lideresas. Las manifestaciones de dichas agresiones son a través de usos abusivos de sus cuerpos, control de su tiempo, menos valoración de sus necesidades e intereses y barreras para el ejercicio pleno de su ciudadanía e incluso, con el aprovechamiento de sus liderazgos sociales y políticos. Las defensoras que participan en las iniciativas de defensa y reivindicación del territorio como la restitución de cultivos ilícitos producto del Acuerdo de Paz, son blanco de muchos grados de agresión.

En los últimos dos años se han presentado dinámicas violentas como la distribución de panfletos intimidatorios, desplazamientos masivos y órdenes de confinamiento o restricciones a la movilidad. Cada una de estas violaciones a los DDHH constituye un obstáculo para las actividades sociales y políticas que llevan a cabo las lideresas en ejercicio de su rol.

Lo anterior ha aumentado el riesgo de sufrir afectaciones a la seguridad alimentaria, situación que impacta a las lideresas de forma desproporcionada, y diferencial, pues añade carga a su responsabilidad de velar por la alimentación de su familia. Se produce, además, carencia de recursos financieros para sostener los costos de las organizaciones y se limita la capacidad de acción para acompañar a otras mujeres.

En estas zonas, la violencia sexual constituye una amenaza mediante la cual, los actores armados, buscan controlar y dominar los cuerpos de las mujeres. Las lideresas, sus hijas e hijos se sienten en constante riesgo de ser agredidos sexualmente por cuenta del recrudecimiento del conflicto armado. Además, los actores armados se constituyen como legitimadores de la violencia opresora de las parejas y familiares que las agreden.

Así mismo, la Defensoría ha podido identificar que, en estas zonas, los actores armados están vinculados a redes de trata de personas con fines de explotación sexual y servidumbre y al tráfico de migrantes. Las mujeres y niñas, tanto migrantes como colombianas, en condición de vulnerabilidad económica y social se encuentran en alto riesgo de sufrir cualquier forma de violencia basada en género. Este riesgo se extiende a las lideresas, e incluso a sus familias y miembros de sus organizaciones, cuando ellas hacen visible antes las autoridades estas graves violaciones a los derechos humanos.

Otro riesgo al que persistentemente está expuesta la capacidad de incidencia de las defensoras de derechos humanos radica en que su liderazgo termine resultando útil a los ojos de los grupos armados para impulsar sus agendas ilegales o comunicarse con las comunidades. Con frecuencia, los actores armados fuerzan a las líderes sociales a participar de reuniones que buscan extorsionarlas, aprovechando los pocos recursos que llegan a las organizaciones por parte de la cooperación y de las agencias de DDHH, así mismo buscan que ellas promuevan medidas de comportamiento social o control de la ciudadanía. La negativa de las lideresas ante las peticiones y la exposición a estas dinámicas de los actores armados las pone en grave riesgo de amenazas, desplazamientos forzados, violencia sexual e incluso de homicidios selectivos.

Finalmente, la acción violenta desplegada por los actores armados trae consigo un fuerte desarraigo territorial y cultural que termina resquebrajando el tejido social y organizativo de las mujeres, debilitando sus luchas colectivas por los derechos humanos y étnico-territoriales. Además, en los departamentos con fuerte presencia étnica como lo son el Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Chocó, las organizaciones de mujeres son atacadas porque su cuerpo representa al territorio y sus colectividades, sus saberes ancestrales, sus cosmogonías y memorias.

Ahora bien, en el ejercicio de liderazgo de mujeres LBT, los actores armados ilegales juegan un papel preponderante en el reforzamiento de discursos y prácticas heteronormativas, sexistas y misóginas en su contra. Al considerarles peligrosas, ejercen diferentes formas de violencia como la correctiva y ejemplarizante, para perpetuar una dominación que busca corregir, excluir y eliminar a las mujeres que se apartan de la norma heterosexual y cisgénero. Estigmatizar a las mujeres lesbianas, bisexuales o transgénero por su orientación sexual o identidad de género, se



convierte en un discurso de odio que ampliamente han utilizado actores armados, para efectuar las mal llamadas limpiezas sociales.

Por ello, los feminicidios, los transfeminicidios y las tentativas como mecanismo de violencia directa contra mujeres LBT que ejercen liderazgos, se caracterizan por señales de sevicia en sus órganos genitales, pecho y rostro, donde también se hace uso de amenazas directas (panfletos, mensajes de texto, mensajes en las viviendas) e indirectas (voz a voz), para eliminar y restringir su participación y defensa de derechos de sus poblaciones.

Estos mecanismos de violencia tienen el propósito de ser mensajes ejemplarizantes para a) expulsarlas del territorio y hacerlas sentir vulnerables; b) inferiorizarlas, no solo para que no defiendan o posicionen las agendas reivindicativas, sino para ponerlas en la escala más baja de las relaciones de poder y respeto en las comunidades; c) mostrar un referente de lo que le pasa a una persona que se aleja de los ordenamientos heteronormativos y, d) limitar su visibilidad política, por cuanto se considera una confrontación directa al orden establecido, en particular, por los actores armados no estatales partes del conflicto.

C) La discriminación, estigmatización, violencia por prejuicio, racismo y sexismo imperantes en las prácticas sociales y de los actores armados.

Los liderazgos étnicos, comunales y comunitarios, campesinos y rurales son los sectores más expuestos a sufrir violencia basada en género, así como a diversas formas de estigmatización y discriminaciones estructurales por parte de distintos actores sociales, incluidos los grupos armados ilegales.

En las comunidades étnicas, la Defensoría identificó el quebrantamiento del tejido social producto del desarraigo cultural generado por el desplazamiento forzado que impacta en mayor proporción a las comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes, lo que genera un desarraigo cultural que determina las bajas posibilidades de continuar con sus liderazgos, toda vez que sus saberes y conocimientos son igualmente foráneos a los territorios a los que llegan, y por lo tanto tienden a ser menospreciadas.

Las lideresas étnicas también son señaladas de generar desarmonía en el territorio y/o ir en contravía de las costumbres de sus comunidades y pueblos, mientras que las lideresas afrodescendientes son objeto de discriminación exacerbada, por la sexualización e instrumentalización de sus cuerpos y por los estereotipos que se les asigna alrededor de su habilidad para las labores domésticas y la preparación de alimentos. Lo anterior, ha limitado las oportunidades para acceder a empleos no tradicionales y oficios que les permitan la continuidad o resurgimiento de sus liderazgos.

De acuerdo con el trabajo de campo, estas violencias y discriminaciones hacia las lideresas y defensoras se acentúan y desarrollan de forma diferencial; para el caso de las lideresas de comunidades indígenas, por ejemplo, son situaciones que las exponen a ser doblemente victimizadas; por un lado, son discriminadas y violentadas debido a su condición de mujer al interior de sus comunidades, y, por otro, son objeto de vulneraciones por la sociedad en razón a su identidad étnica.

Algunas mujeres sufren la pérdida de sus parejas durante los desplazamientos forzados o antes de las amenazas, razón por la cual con frecuencia deben asumir, no solo el cuidado de los hijos e hijas, sino también la carga económica que supone el conseguir recursos en un lugar ajeno a sus actividades productivas tradicionales. Esta situación se suma a una problemática de discriminación que se presenta en las zonas urbanas generando marginalidad y profundización de las brechas de género.

Las dinámicas de discriminación y estigmatización hacia los liderazgos y procesos de participación de mujeres LBT, ha sido una estrategia utilizada por los distintos grupos armados ilegales y recreada por la naturalización de la violencia, restringiendo el acceso a escenarios de participación de estas mujeres. Estas dinámicas están sustentadas en el prejuicio; una modalidad de violencia basada en género, que expone a estas mujeres a múltiples daños, que terminan trayendo como consecuencia desplazamientos forzados, violencia física y psicológica.



Por otra parte, la estigmatización y el daño que enfrentan las mujeres LBT que ejercen liderazgos, es producto de los distintos riesgos y amenazas que se presentan en los territorios, que van desde el acoso diario de bajo nivel hasta las amenazas inmediatas para la vida, la libertad de las personas y el goce efectivo de sus derechos, en especial en escenarios sociales, de salud y jurídicos. La señalización y prohibición socio-cultural de las relaciones consensuadas entre personas del mismo sexo, genera también escenarios de mayor riesgo, produciendo entornos inseguros para su participación, donde las mujeres LBT se vean obligadas a ocultar sus relaciones afectivas y sexuales, por miedo a ser excluidas, rechazadas, expulsadas de escenarios de representación, trabajo o núcleos familiares y/o sociales.

Es preocupante que la violencia por prejuicio infringida en espacios públicos y privados contra las personas OSIGD-LGBTI; antes, durante y después de la pandemia, dentro y fuera del conflicto armado, especialmente contra lideresas, no ha disminuido. La intención de los agresores (familiares, vecinos, personas de la comunidad, desconocidos, miembros de grupos armados ilegales) de condicionar su comportamiento y silenciar su trabajo comunitario, impacta fuertemente en sus redes afectivas y hace que, por miedo a las agresiones, decidan ocultar su orientación sexual e identidad de género e incluso sus procesos organizativos, para que no puedan ser fragmentados.

En estas condiciones, la violencia simbólica, por prejuicio, institucional y la tolerancia social a las violencias, son un factor de riesgo preponderante en la continuidad de los procesos organizativos y comunitarios liderados por las defensoras de derechos humanos. La Entidad ha podido identificar que, a mayor nivel de riesgo, mayores probabilidades existen de que las organizaciones lideradas por mujeres disminuyan su trabajo con las poblaciones habituales, se trasladen e incluso, dejen de funcionar, limitándose de esta manera los canales de reivindicación.

D) Falencias en los escenarios de atención, prevención y protección:

Los procesos de revictimización con la que se perpetúan los patrones de discriminación existentes, a través del desconocimiento de los derechos que les asisten, las demoras para la activación de las rutas, la desestimación de sus denuncias o el alto índice de impunidad frente a las violencias de las que son objeto, dificulta el rol que tienen de interlocución e intermediación entre el Estado y las necesidades de la comunidad. Adicionalmente, reduce la confianza en la efectividad de las acciones de prevención, atención, protección y garantías de no repetición institucionales.

La Defensoría del Pueblo ha conocido casos en que algunas personas que desempeñan funciones de atención y asesoría en instituciones, han tenido actitudes hostiles, lenguaje sexista y excluyente con las lideresas en sus diversidades. Esto ha generado desconfianza institucional, lo que conlleva a profundizar la distancia con la institucionalidad y las barreras de acceso a la justicia, protección y atención integral, invisibilizando las violencias de las que son objeto en los territorios. La débil respuesta institucional agudiza situaciones de vulnerabilidad e incrementa los riesgos. A continuación, se señalan las conductas más recurrentes de violencia institucional que enfrentan lideresas y defensoras:

a. Estigmatización y señalamientos por parte de agentes del Estado

Las estigmatización de las lideresas por parte de agentes del Estado en los que se malinterpreta la labor de defensa de los DDHH de las mujeres como una presunta vinculación a las estructuras de los actores armados, profundizan su vulnerabilidad exponiéndolas a riesgos elevados de homicidios, amenazas, atentados y desplazamiento forzado, toda vez que dichas afirmaciones las pone bajo la mirada de los actores armados, muchas veces constituyéndose en “objetivos militares”.

Por otra parte, la Entidad ha conocido casos en los que la fuerza pública solicita a las lideresas obtener, llevar o traer información. Dicha situación impone riesgos y dificulta la efectiva aplicación del principio de distinción, toda vez que son vistas como informantes lo que las pone en peligro a ellas y a sus organizaciones de sufrir ataques en el marco del conflicto armado.

b. Abuso de la Fuerza y vulneración de derechos humanos por agentes del Estado



En el marco del proceso nacional de paro y protesta social, y con el ánimo de documentar la visita que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hizo a Colombia, entre los días 7 y 10 de junio de 2021, la Defensoría del Pueblo emitió un informe defensorial que da cuenta de aquellas violaciones a los derechos humanos que tuvieron lugar entre abril y junio del mismo año en el que se presentaron abusos de la autoridad por parte de la fuerza pública. En el documento referido, la Defensoría registró 113 hechos de violencia contra mujeres y personas con OSIGD-LGBTI en todo el país. De ese total, un suceso constituyó agresión por parte de manifestantes contra una mujer integrante de la Policía. Los 112 restantes fueron ocasionados contra la ciudadanía movilizada, quien denunció al ESMAD como perpetrador de los hechos, generando miedo de las víctimas a movilizarse libremente y la limitación del trabajo estratégico colectivo.

La Defensoría del Pueblo también ha tenido conocimiento sobre hechos de violencia de género cometida por hombres de esquemas de seguridad de las protegidas de la UNP, y si bien la Fiscalía ha avanzado en la captura de algunos de los agresores, no se ha evidenciado la implementación de medidas preventivas para evitar que nuevos hechos ocurran o que las víctimas vuelvan a enfrentar la violencia.

- c. Procesos de atención y acompañamiento institucional que desconocen el enfoque de género, étnico, interseccional y territorial y el principio de la debida diligencia.

En el marco de procesos de atención y acompañamiento institucional, se ha identificado una baja sensibilidad en la atención a casos de violencia basada en género, baja cualificación en términos técnicos y logísticos, ausencia de capacitaciones a los funcionarios(as) en perspectiva de género, y del enfoque diferencial de orientación sexual e identidad de género. También se ha observado la deficiencia que existe en la incorporación de variables de género en sus sistemas de registros administrativos que permitan caracterizar, cuantificar y elaborar criterios de investigación judicial para perseguir a los responsables de las violencias por prejuicio y de género.

Las conductas de violencia institucional se derivan, también, en prácticas de discriminación y exclusión frente a las mujeres indígenas, quienes experimentan barreras para el acceso a la justicia en razón a su idioma propio, lo cual se exacerba con acciones de vulneración a sus derechos al interior de sus cabildos.

Frente al accionar de las instituciones competentes en las rutas de atención y protección a lideresas y defensoras de DD. HH., las lideresas manifiestan sentir subestimados sus relatos, no recibir la suficiente información para adelantar y entender los trámites que deben realizar y no contar con plenas garantías para que se evalúe de manera integral por parte de la UNP su situación de riesgo. Se sienten expuestas a procedimientos que elevan su nivel de vulnerabilidad.

El precario otorgamiento de las medidas de protección, la desestimación arbitraria de las solicitudes de acceso a las rutas de protección y denuncia y los retrasos en la valoración del riesgo, constituyen negligencia institucional, lo que infunde desconfianza por parte de las lideresas frente a la labor del Estado y deteriora la comunicación entre las autoridades y la ciudadanía dada la deslegitimación de la función pública como garante de derechos.

La Defensoría del Pueblo en el marco del acompañamiento al CERREM Mujeres ha logrado identificar que persisten las dificultades para incorporar de manera adecuada el enfoque de género en los análisis de riesgo, lo que impide la comprensión de las dinámicas de las mujeres en el territorio. Así mismo, se advierten dificultades para la efectiva incorporación del enfoque étnico y territorial en la valoración y en el establecimiento de medidas de protección que no son acordes a los contextos en que desempeñan la labor las mujeres y que distan de apuntar a una protección holística.

Las defensoras de derechos humanos han resaltado el incumplimiento de los principios institucionales de reserva de la información, en ese sentido manifestaron exposición pública sobre el contenido de las denuncias de violencia sexual por parte de funcionarios y situaciones en donde las autoridades despliegan actuaciones que ponen en riesgo a aquellas lideresas que colaboran en el desmantelamiento de redes de microtráfico.



En el marco de la atención institucional, resulta frecuente que las personas OSIGD-LGBTI se reserven la información acerca de su identidad de género u orientación sexual por temor a reacciones discriminatorias de las autoridades. La Defensoría ha identificado, respecto de mujeres transgénero que han solicitado medidas de protección, que las matrices de evaluación de riesgo y resoluciones emitidas por la Unidad Nacional de Protección no reflejan sus nombres identitarios e incluso en el proceso de interlocución con estas lideresas, se hace uso del nombre jurídico, convirtiéndose en otra de las barreras que se suman a esta población en la ruta de protección.

A lo largo del país, las mujeres y sus organizaciones han avanzado en definir estrategias de prevención y protección acordes a sus necesidades, es por ello que una de las principales capacidades que hoy tienen son sus mecanismos de autoprotección, sus sistemas de monitoreo y distintas estrategias para prevenir la violencia. Sin embargo, la necesidad de protegerse ante la ausencia efectiva de respuesta estatal también las expone a la violencia de los distintos grupos armados ilegales que hacen presencia en los territorios

RIESGOS ADVERTIDOS

Expuesta la presente hipótesis de riesgo nacional para PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en 2023, la Defensoría del Pueblo expone los riesgos identificados para esta población:

1. Riesgos contra la vida e integridad personal, restricción a la movilidad, toques de queda y confinamientos; prohibiciones para realizar labores de defensa; Acciones de estigmatización y polarización, uso del Discurso del odio contra PDDH, líderes y lideresas sociales sus organizaciones y colectivos en clave de factores de amenaza en municipios de riesgo EXTREMO. Especialmente contra personas que desarrollan sus actividades en sectores o ámbitos COMUNALES, COMUNITARIOS, INDÍGENAS, AFRODESCENDIENTES Y CAMPESINOS O AGRARIOS. Preocupa también el creciente riesgo evidenciado al que se exponen personas en los sectores SINDICAL, ACTIVISTA EN DD.HH., AMBIENTAL, SERVIDORES(AS) PÚBLICOS CON LABORES DE DEFENSA DE LOS DD.HH., MUJERES, POBLACIÓN OSIGD/LGBTIQ Y GESTORES Y/O CONSTRUCTORES DE PAZ.
2. Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de Líderes y PDDH que saltaron a la vida política y que fueron elegidos como Senadores, Representantes a la Cámara por circunscripción normal y CTEP/CITREP, así como liderazgos que apoyaron estas candidaturas en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
3. Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de Líderes sociales y PDDH que hacen ahora parte del Gobierno Nacional y tienen altos niveles de exposición pública así como Líderes que abanderan apuestas institucionales en los territorios en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
4. Riesgo de afectación a la labor de defensa de los DD.HH y el liderazgo social a personas y colectivos en municipios de riesgo MEDIO Y BAJO mediante prohibiciones para realizar labores de defensa; Acciones de estigmatización y polarización, uso del Discurso del odio en su contra.

ADVERTENCIA Y VALORACIÓN DEL RIESGO POR MUNICIPIO

La presente Alerta Temprana 018-23 ha identificado la existencia Elementos contextuales transversales, factores de amenaza, vulnerabilidad y capacidad social (algunos duales), que permiten inferir la existencia de riesgo para la vida e integridad personal pero también contra la garantía de la labor de PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en **706 municipios y 16 áreas no municipalizadas en 32 departamentos del país**. La categorización de la existencia del riesgo a nivel municipal, fue un ejercicio compuesto por la valoración actual de los factores anteriormente mencionados, aunado con los territorios y situaciones advertidos en las 11 alertas nacionales que anteceden la presente, así como las 232 focalizadas municipales como fue descrito en el acápite “Advertencia Histórica” de la pág. 15 del presente documento.

Estos 706 municipios advertidos han sido divididos por niveles de riesgo como fue explicado al inicio del presente documento de advertencia. Así, la Defensoría del Pueblo señala en riesgo



EXTREMO 120 municipios, ALTO 258 municipios, MEDIO 203 municipios y BAJO 125 municipios.

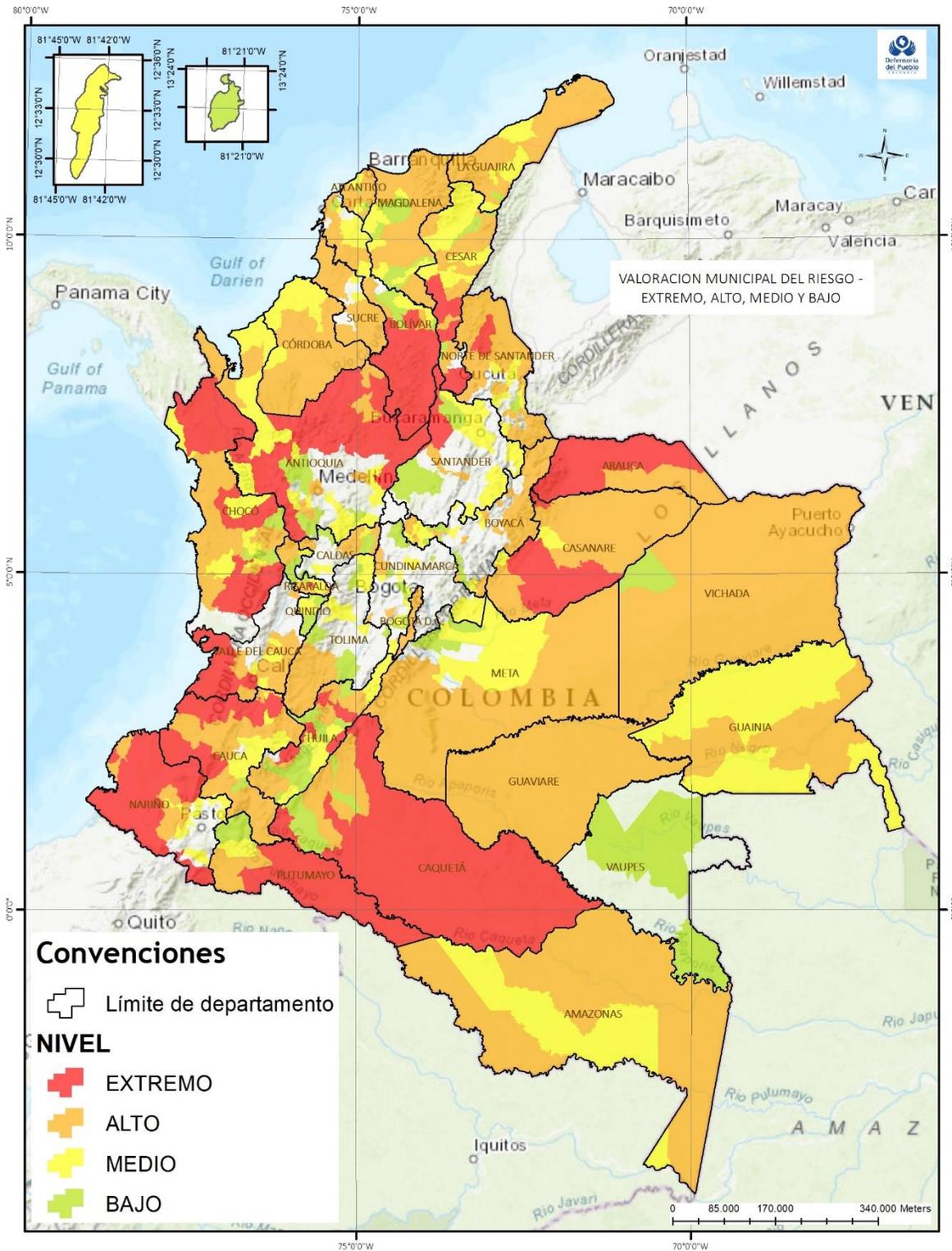


Tabla 14. Número total de municipios advertidos por departamento y número de municipios con valoración extremo, alto medio y bajo

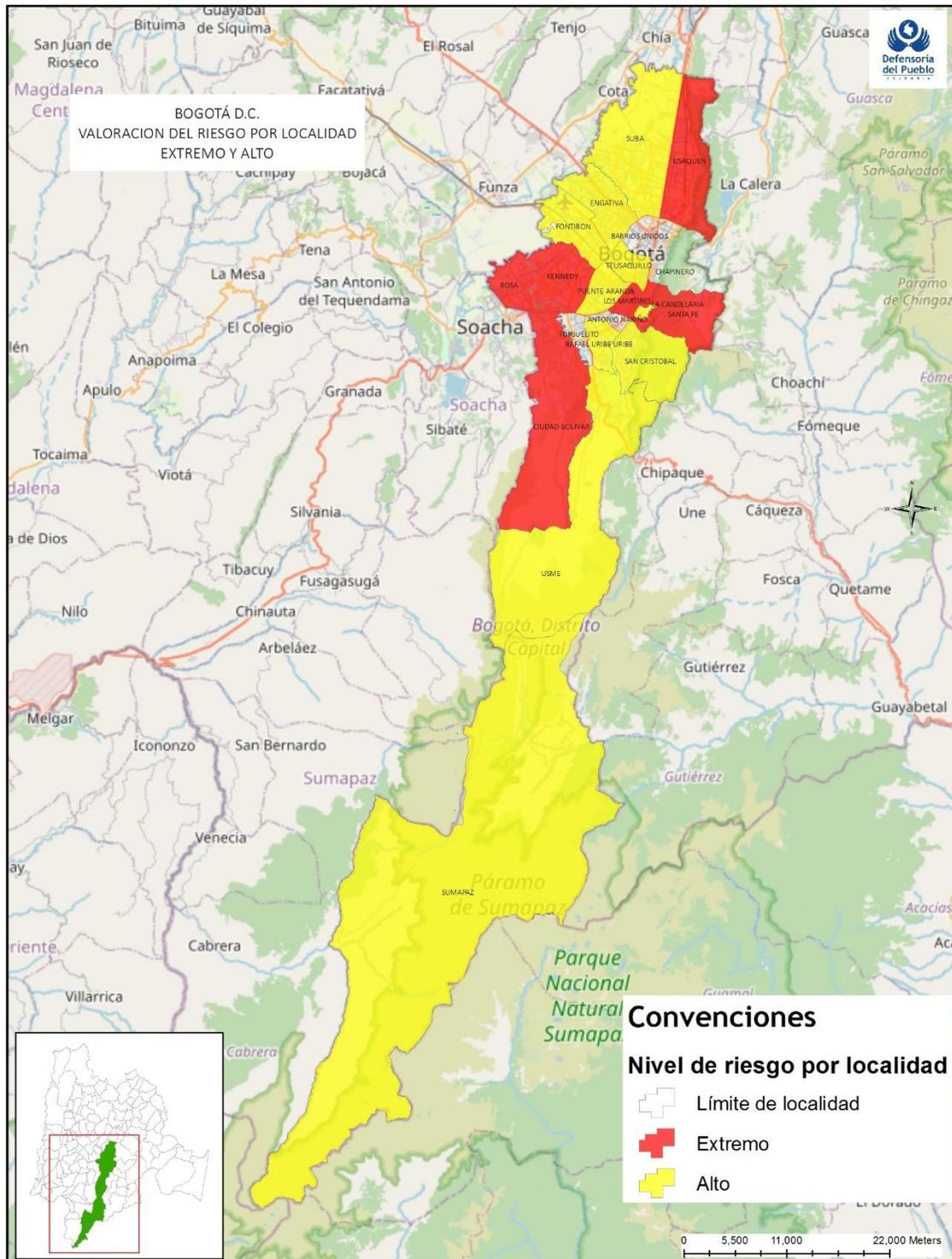
DPTOS	Total Municipios Advertidos	EXTREMO	ALTO	MEDIO	BAJO
Antioquia	83	32	9	23	19
Boyacá	56	N/A	30	13	13
Cauca	41	12	17	11	1
Bolívar	39	14	9	11	5
Huila	37	5	8	6	18
Nariño	37	15	8	14	N/A
Córdoba	30	N/A	14	16	N/A



DPTOS	Total Municipios Advertidos	EXTREMO	ALTO	MEDIO	BAJO
Magdalena	30	N/A	17	9	4
Chocó	29	8	12	6	3
Norte de Santander	29	3	16	8	2
Santander	25	2	1	19	3
Atlántico	23	N/A	17	3	3
Cesar	23	6	8	6	3
Meta	22	N/A	12	6	4
Sucre	22	N/A	19	3	N/A
Cundinamarca	20	N/A	3	9	8
Casanare	19	6	10	3	N/A
Tolima	18	N/A	4	8	6
Caquetá	16	6	4	N/A	6
Valle del Cauca	16	2	9	5	N/A
La Guajira	15	N/A	7	7	1
Risaralda	14	1	3	4	6
Putumayo	13	3	4	1	5
Caldas	12	N/A	6	2	4
Quindío	12	N/A	N/A	6	6
Arauca	7	5	2	N/A	N/A
Guaviare	4	N/A	4	N/A	N/A
Vichada	4	N/A	3	N/A	1
Vaupés	3	N/A	N/A	N/A	3
Amazonas	2	N/A	1	1	N/A
Guainía	2	N/A	N/A	2	N/A
San Andrés y Providencia	2	N/A	N/A	1	1

Fuente: SAT. Elaboración propia

Dentro de la valoración realizada por la Defensoría del Pueblo también se analizó el riesgo para PDDH y líderes sociales en la ciudad de Bogotá de manera particular, teniendo en cuenta su extensión territorial y condición de distrito capital. Así las cosas, la Defensoría Identificó riesgo para 16 de las 20 localidades de la ciudad con 6 localidades en riesgo EXTREMO y 10 en riesgo ALTO.



Frente a las 16 áreas no municipalizadas, la Defensoría del Pueblo valoró que 10 de estas se encuentran en nivel de riesgo ALTO y seis de ellas están en riesgo MEDIO.

Tabla 15. Áreas no municipalizadas advertidas y su respectivo nivel de riesgo

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Amazonas	Área no municipalizada de La Pedrera	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de La Victoria	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de Mirití-Paraná	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de Puerto Santander	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de El Encanto	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de Puerto Alegría	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de Puerto Arica	MEDIO
Amazonas	Área no municipalizada de Tarapacá	ALTO
Amazonas	Área no municipalizada de La Chorrera	MEDIO
Guainia	Área no municipalizada de Cacahual	ALTO
Guainia	Área no municipalizada de La Guadalupe	MEDIO



DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Guainía	Área no municipalizada de Morichal Nuevo	ALTO
Guainía	Área no municipalizada de Pana Pana	MEDIO
Guainía	Área no municipalizada de Puerto Colombia	ALTO
Guainía	Área no municipalizada de San Felipe	MEDIO
Guainía	Área no municipalizada de Mapiripana	MEDIO

Fuente: SAT. Elaboración propia

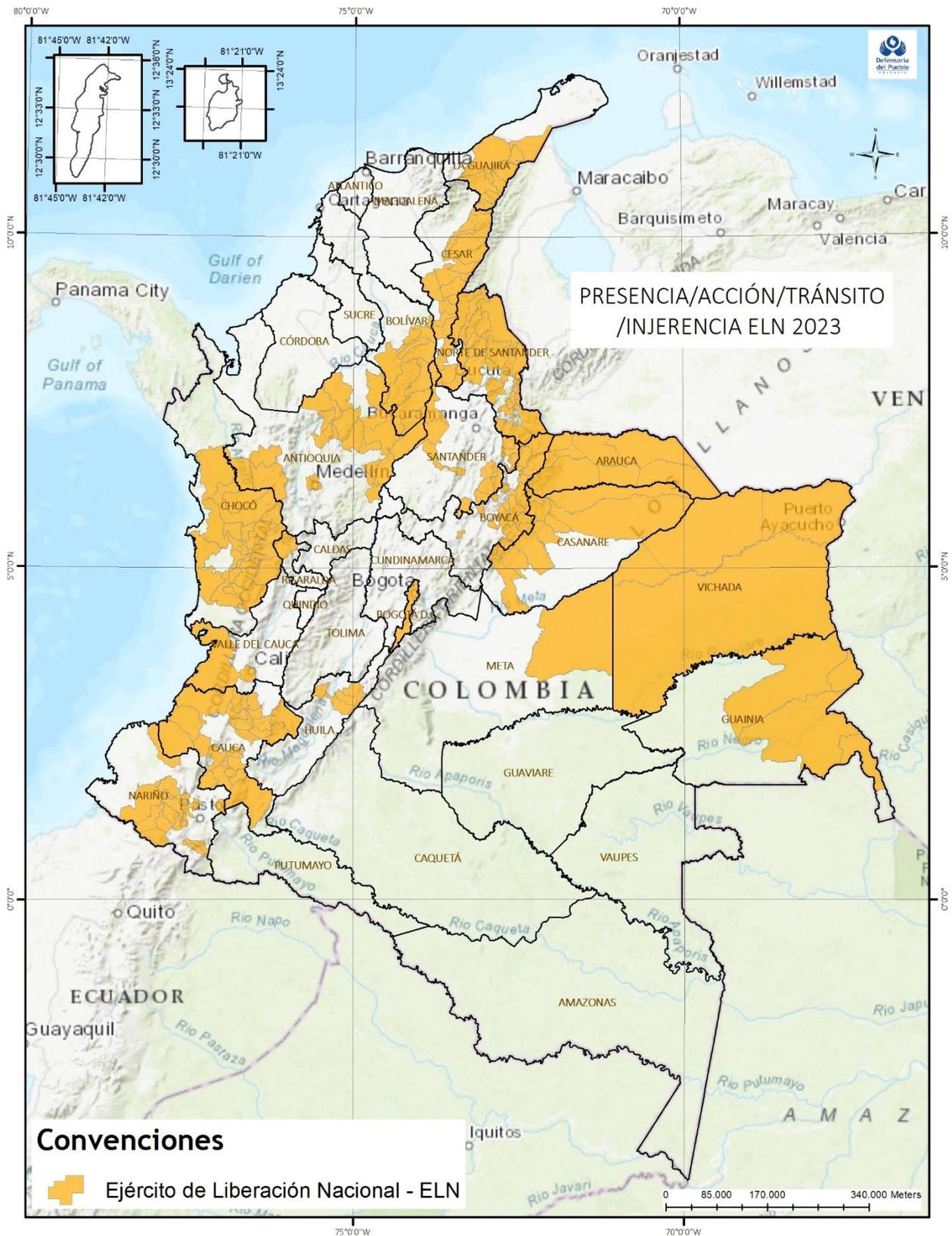
En la misma línea, la Defensoría del Pueblo identifica la presencia-acción-tránsito-injerencia de Grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado como parte de los factores de amenaza en estos 706 municipios mencionados anteriormente así:

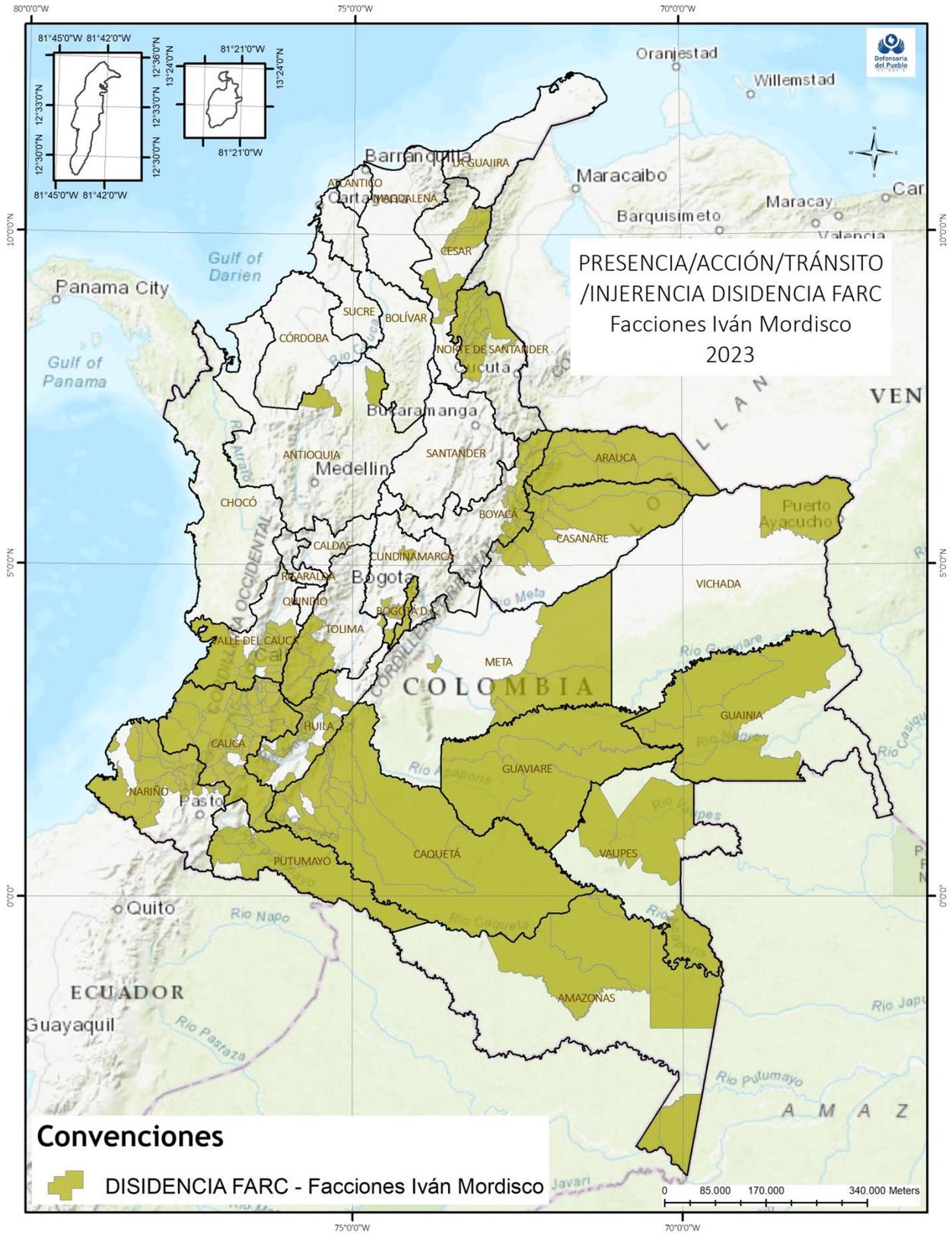
Tabla 16. Número de municipios con Presencia-Acción-Tránsito- Injerencia de Grupos Armados Ilegales y del crimen organizado advertidos 2023

GRUPOS	No. De Municipios
ELN	224
AGC	392
Facciones Disidencias FARC Iván Mordisco	180
Facciones Disidencias FARC Disidencias Segunda Marquetalia	69
Facciones Disidencias FARC Disidencias Comandos de la Frontera	14
Otras facciones disidentes FARC	38
Grupo Armado Sin Identificar	65
Grupos del Crimen Organizado / Grupos Armados Post Auc / Otros Grupos Armados (Epl)	195

Fuente: SAT. Elaboración propia





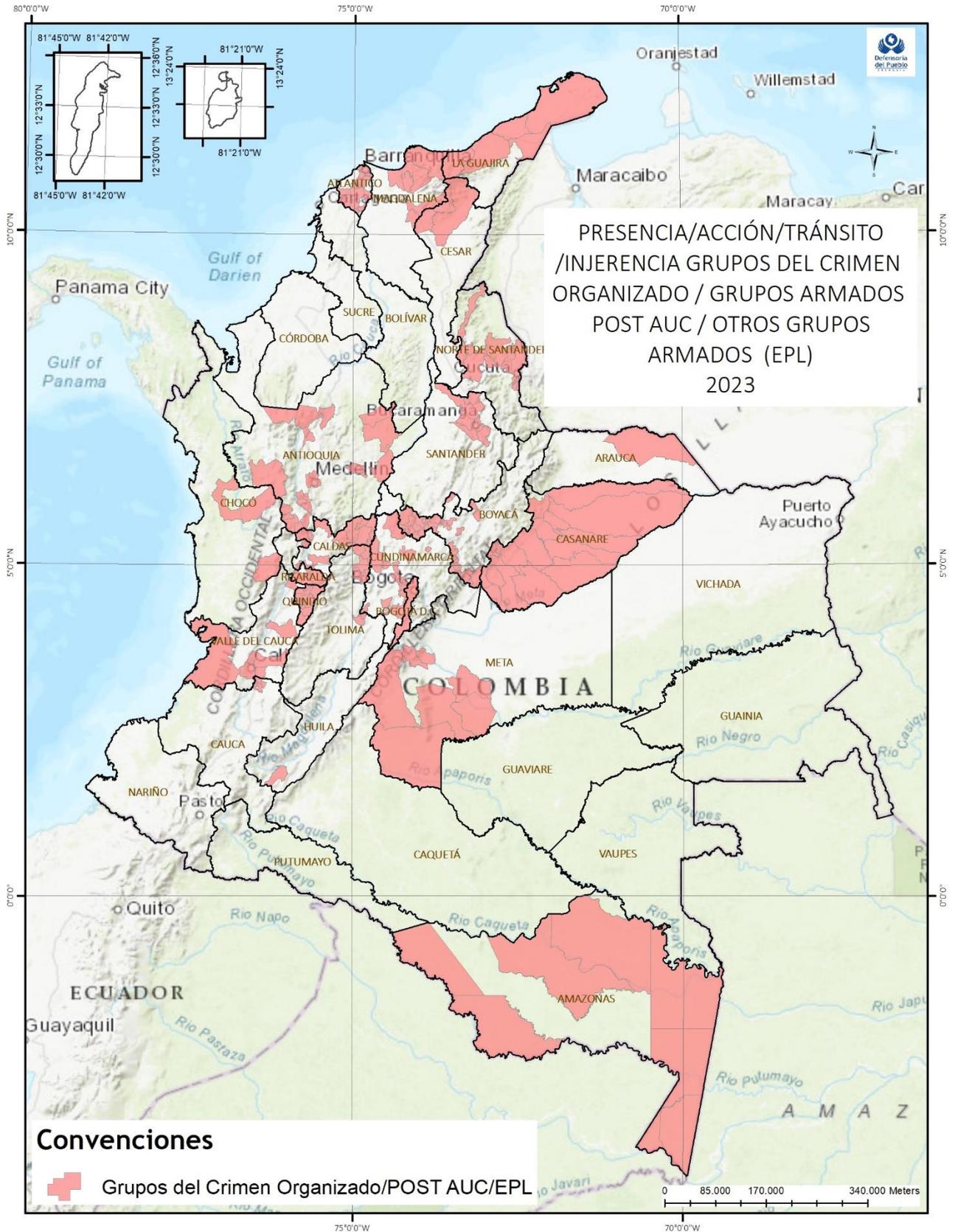


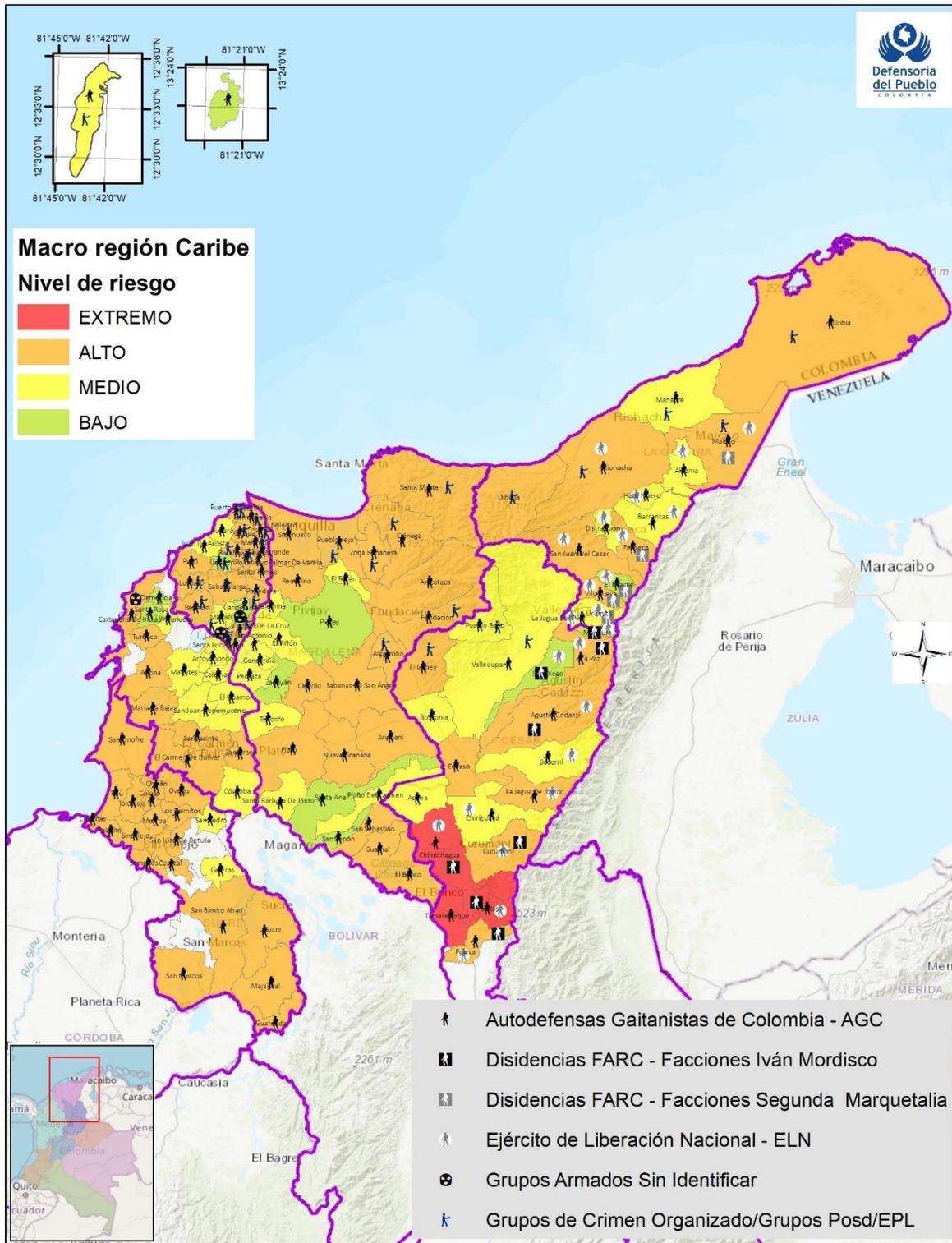


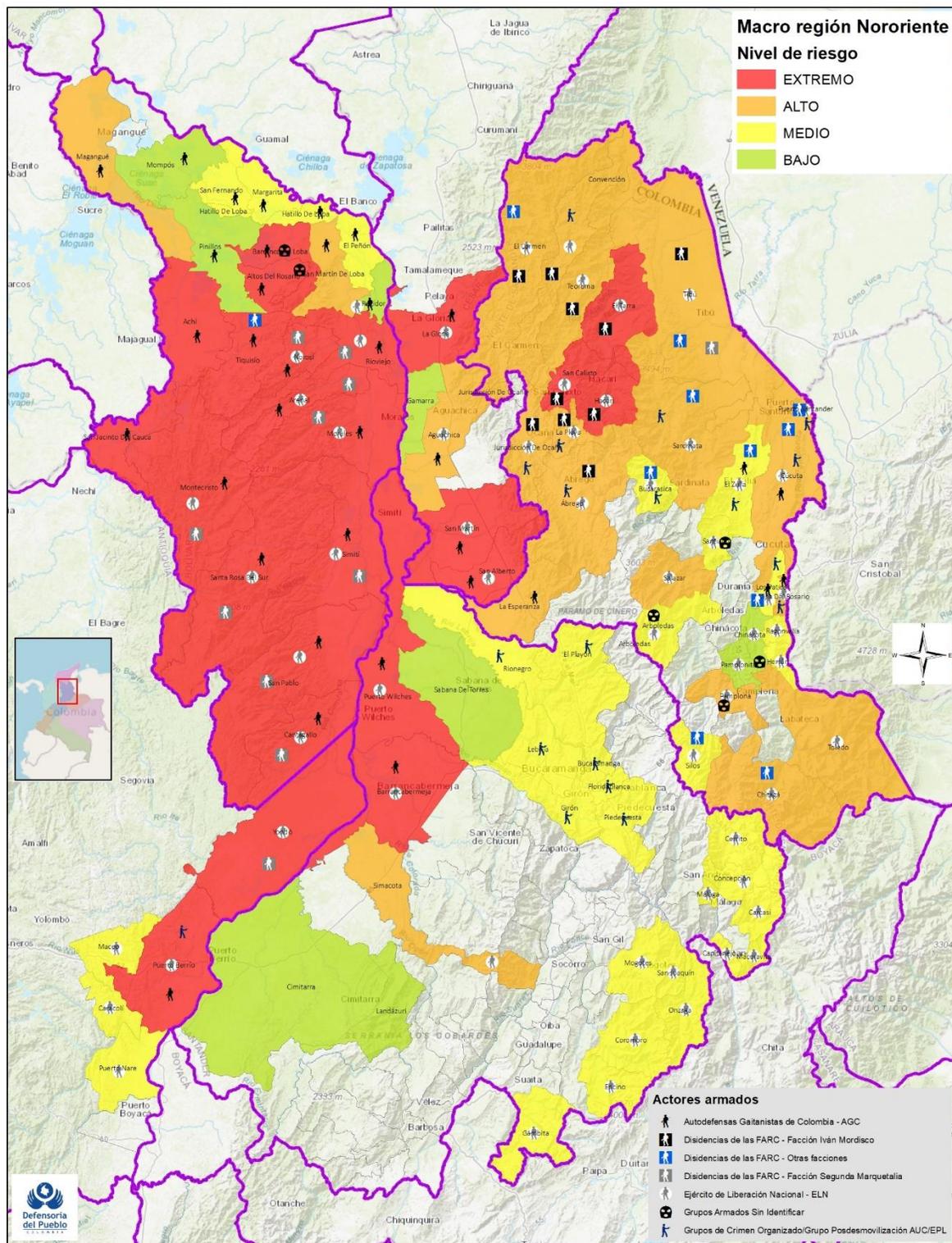


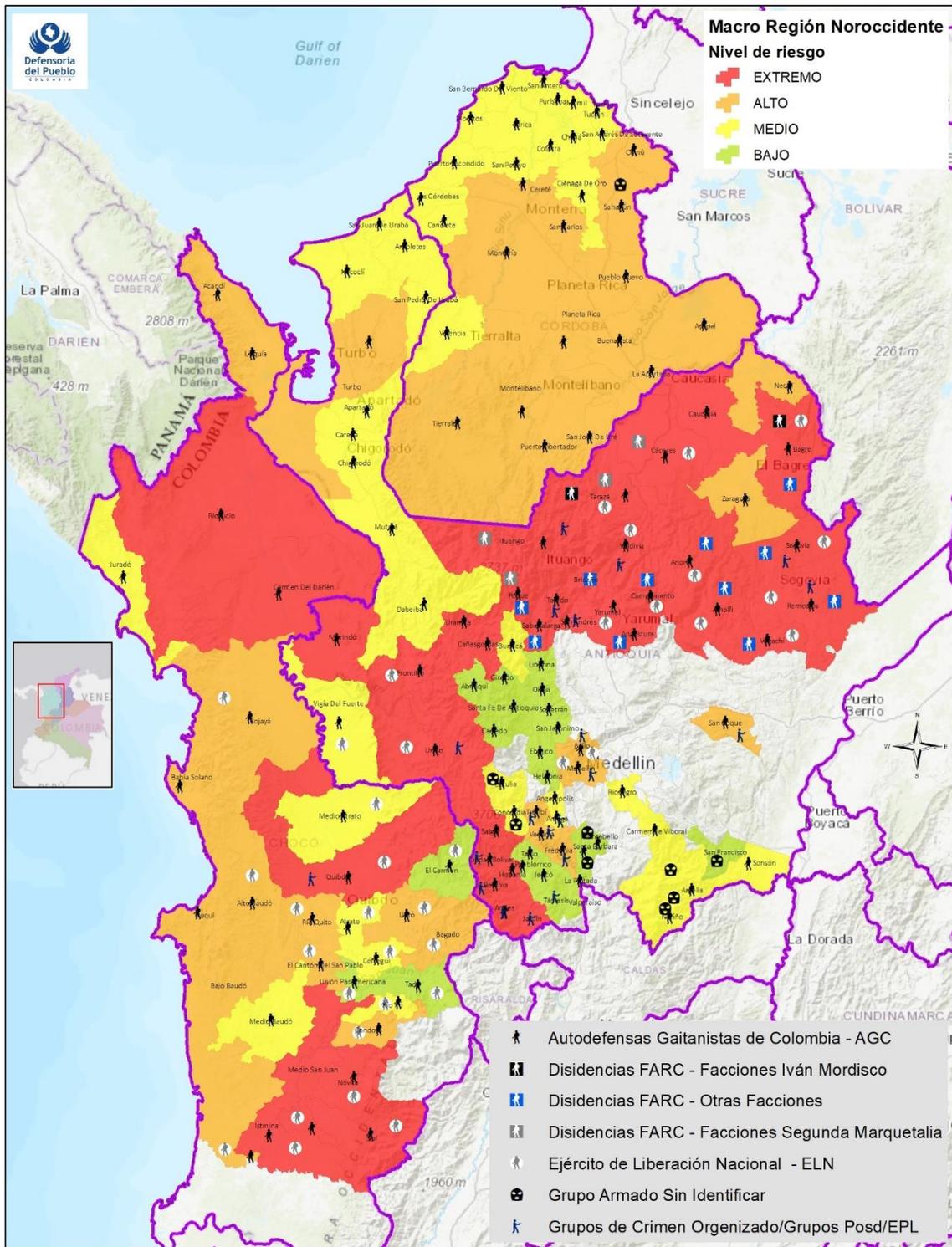


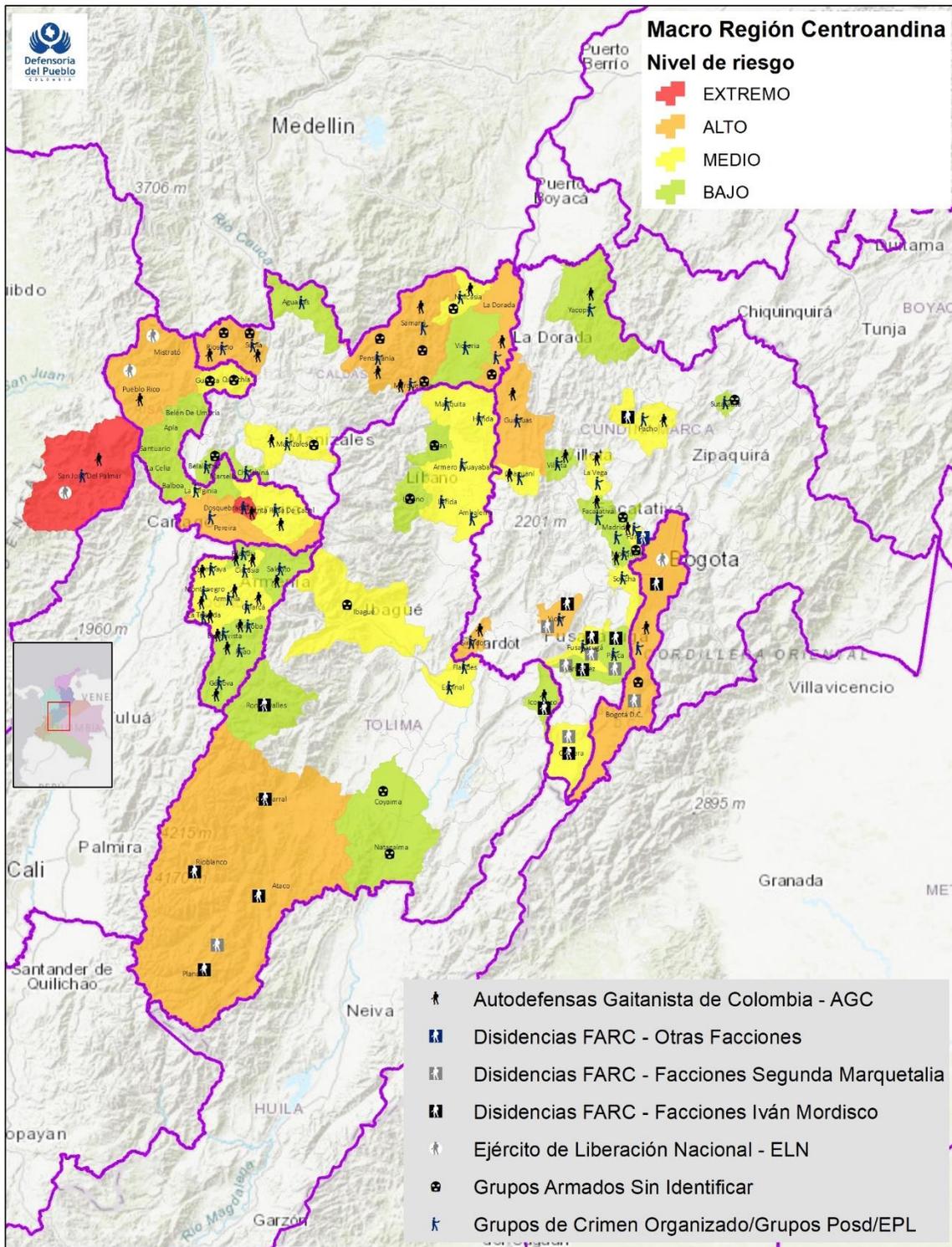


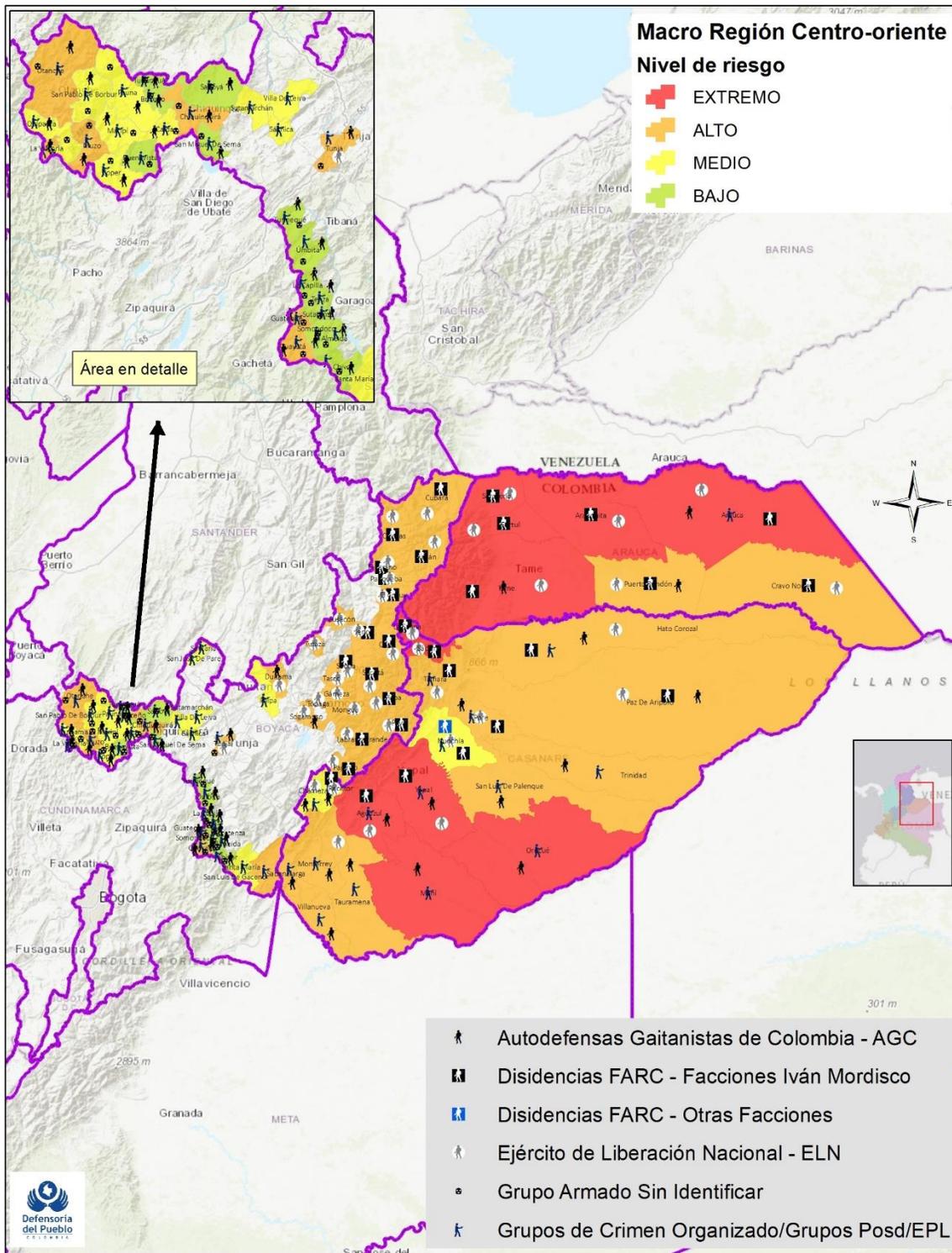


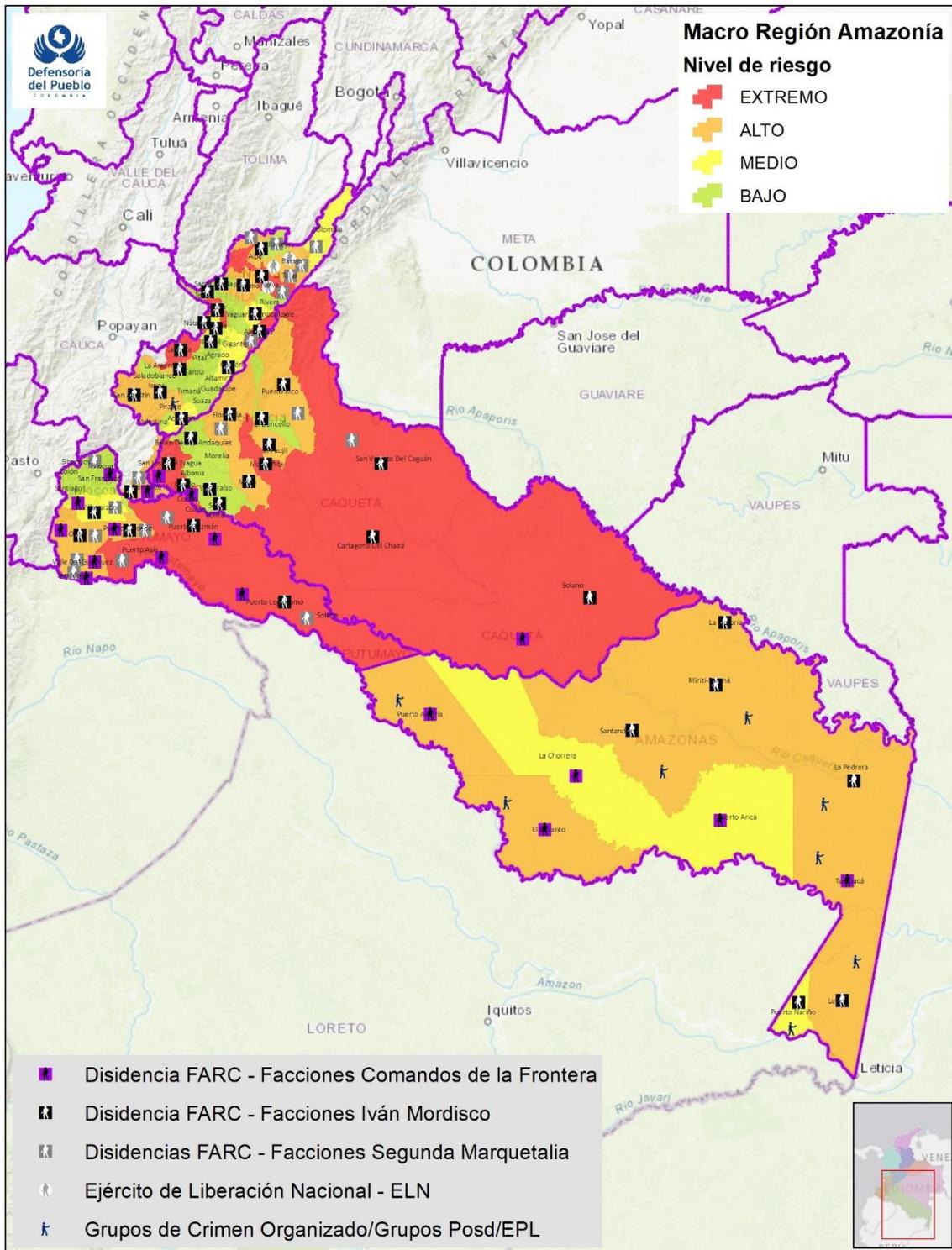


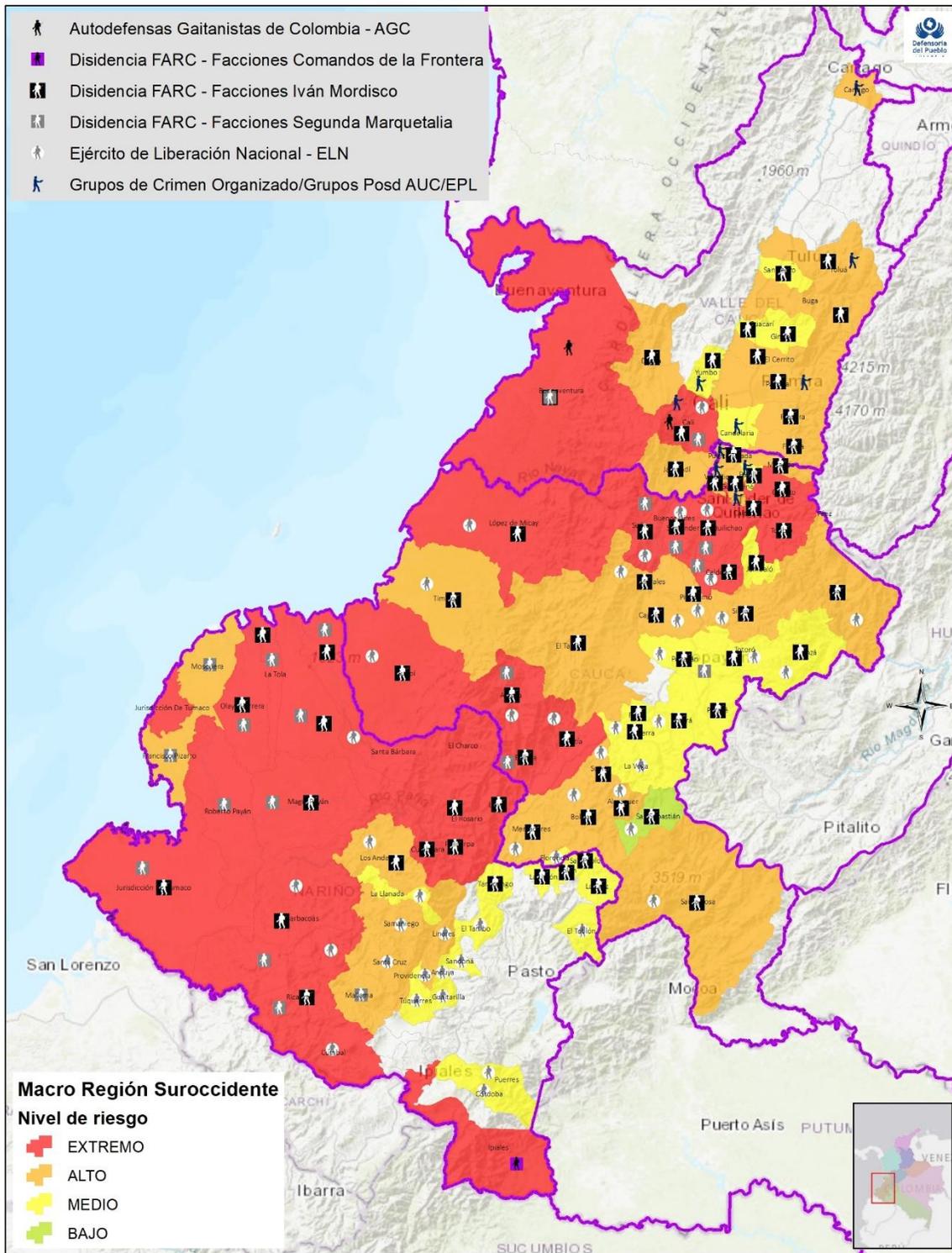


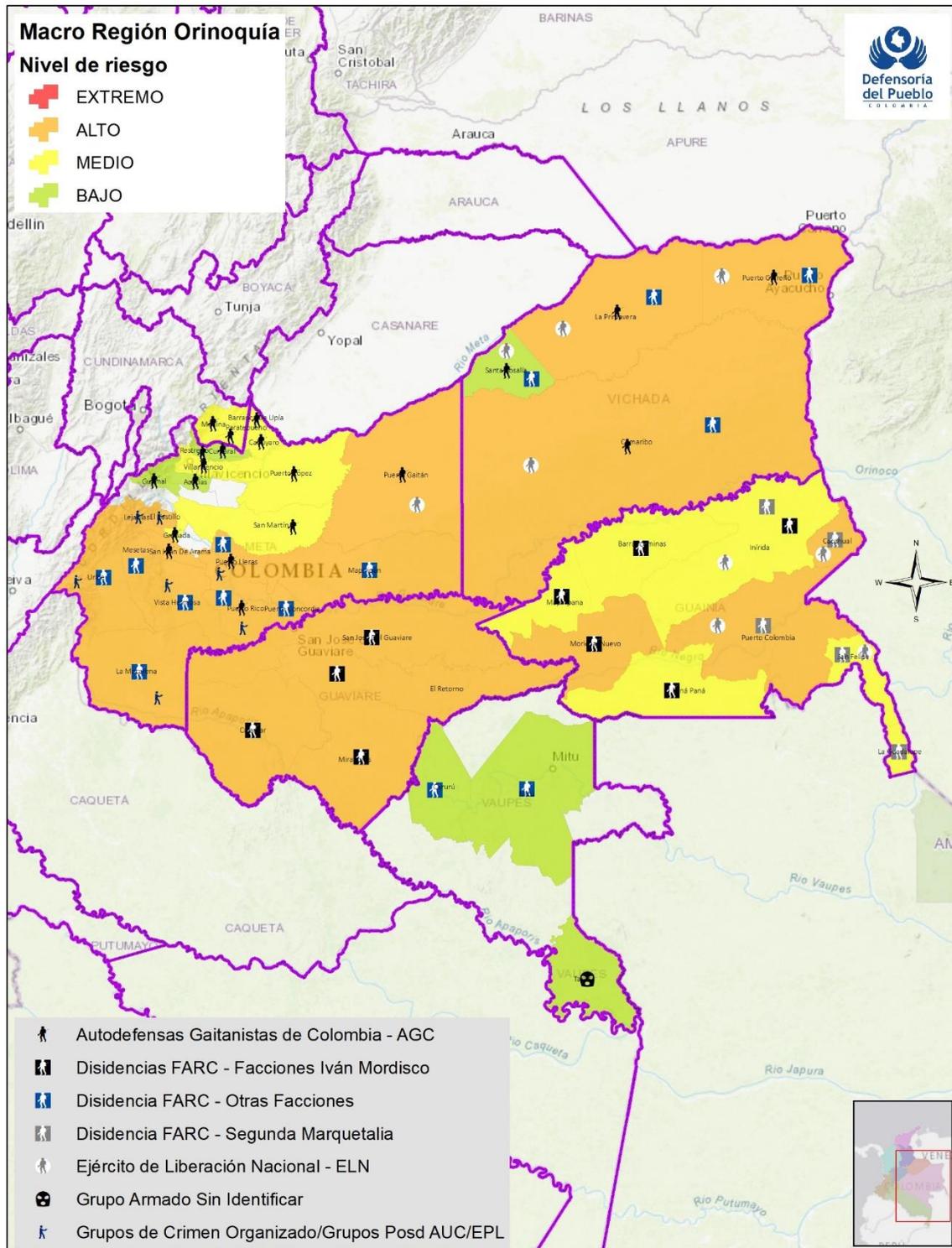












5. SEGUIMIENTO A LA RESPUESTA ESTATAL DEL ESCENARIO DE RIESGO NACIONAL ADVERTIDO EN EL INFORME DE SEGUIMIENTO A LA AT 026-18.

El día cinco de agosto del año de 2019, la Defensoría del Pueblo emitió el primer Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18, sobre riesgos contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, con el fin que se adoptaran medidas urgentes orientadas a salvaguardar la vida e integridad personal de este sector poblacional.

Como resultado de las acciones de seguimiento emprendidas por la Defensoría del Pueblo a las recomendaciones emitidas en el Informe de Seguimiento de la Alerta Temprana referida, y en el marco de lo establecido por el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, hemos decidido incluir en la presente alerta temprana, el seguimiento a la respuesta estatal, de nuestra última advertencia de riesgo sobre la labor de PDDH y líderes sociales.



Esta valoración de la gestión del riesgo resulta de la observación desde el punto de vista de las obligaciones de respeto, protección y garantías de no repetición, consagradas en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos ratificados por el Estado Colombiano. Este acápite aborda las categorías de análisis de coordinación y oportunidad de la respuesta institucional de las entidades, al diseñar e implementar medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que protejan los Derechos de la población focalizada para disuadir o mitigar los riesgos. La identificación de la respuesta estatal a nuestro último documento de advertencia nacional, puede y debe ser un punto de partida para activar las obligaciones de respeto, protección y garantías de no repetición por parte del Gobierno y hacer hincapie en que el Estado en su conjunto no comienza de cero en la labor de respuesta a los riesgos de PDDH y líderes sociales.

Respuestas Entidades Nacionales

- Ministerio del Interior:

Ante el oficio de Consumación del riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo en la AT 026 de 2018, referente a amenazas realizadas contra un defensor de derechos humanos. Esta entidad del Gobierno se limitó a contestar que habían dado traslado de dicha información a la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, el Ministerio de Defensa Nacional, la Alcaldía de Bogotá, la Personería de Bogotá, la Dirección de Derechos Humanos, la Unidad Nacional de Protección y la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas; para que dieran el trámite respectivo.

Aunque el Ministerio realizó traslado a entes competentes ante la situación presentada, se podría haber realizado no solo remisión del caso, sino gestión ante estas mismas entidades con el fin de dar celeridad en las correspondientes medidas a tomar para así salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales de vida, integridad, libertad y seguridad personal del defensor; o haber convocado o sugerido citar de manera inmediata a una sesión de un espacio de prevención indicado ante el caso.

Frente a las Recomendaciones realizadas en el Informe de Seguimiento no se encontró en el archivo remisión de respuesta alguna a las mismas a la Defensoría del Pueblo.

- Ministerio de Defensa Nacional:

Frente a las amenazas recibidas por una lideresa indígena, defensora de derechos humanos e integrante de la organización FUNCOES, la cartera de Defensa y la Policía Metropolitana de Bogotá informaron tanto al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, como a la Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior en ejercicio de sus funciones como Secretaría Técnica de la CIPRAT, las siguientes acciones adelantadas, las cuales iniciaron con la notificación a la Fiscalía para la apertura de la investigación correspondiente y continuaron con la solicitud de ampliación de la información sobre el caso para poder contactar a la líder intimidada y así brindarle medidas preventivas y protectoras necesarias; como igualmente remitir el caso a la Unidad Nacional de Protección.

- Policía Nacional:

A través de un Informe Ejecutivo del año 2022, la Policía Nacional de Colombia presenta sus acciones de respuesta ante las Recomendaciones concretas a la institución realizadas no solo en la AT 026 de 2018, sino también en las AT 018 de 2020 y la AT 004 de 2022; presentando allí todas las actividades adelantadas en materia de prevención y protección a líderes, pero únicamente las realizadas por el Departamento de Policía de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Las acciones se clasifican primero en las actividades desarrolladas en la unidad policial, como son el reconocimiento a las personas líderes de las islas, la realización de patrullajes en sectores críticos para brindar a los líderes y comunidad en general una percepción de seguridad, efectuando acercamientos puerta a puerta con la misma fortaleciendo así la confianza y la buena comunicación con la Policía Nacional. También se informó que por parte de los cuadrantes de la Policía se realizó revista a las residencias de los líderes sociales, identificando los posibles riesgos y haciendo las recomendaciones de seguridad durante la permanencia y desplazamientos en su lugar de trabajo, residencia y sitios frecuentados usualmente.



El segundo tipo de medidas responde al despliegue de todos los componentes del Servicio de Policía, con el fin de mitigar los riesgos advertidos, las cuales van dirigidas a la prevención y disuasión y se adelantan de manera coordinada con los líderes de cada comunidad de los barrios más vulnerables del archipiélago; adicional a esto informa la institución que con estos dirigentes comunales y con los veedores y presidentes de Juntas de Acción Comunal se mantiene constante comunicación.

Como tercer grupo de medidas y con el fin de prevenir amenazas y homicidios a líderes y defensores de derechos humanos, la seccional de investigación criminal del archipiélago ha adelantado acercamiento con estos actores, mediante la revista constante por parte del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes - MNVCC, la realización de comandos situacionales los cuales vinculan las diferentes especialidades de la institución, para lograr la recolección de información, la activación de las fuentes humanas y coordinaciones con las diferentes autoridades a fin de evitar este tipo de situaciones; también se adelantan acciones de coordinación interinstitucional como reuniones con la Fiscalía General de la Nación y por otra parte, la Seccional de Investigación Criminal - SIJIN, ha designado a un funcionario adscrito al Cuerpo Elite de Investigación Judicial, para que realice verificaciones constantes para establecer si se presentan denuncias de este tipo por parte de la comunidad.

Otras acciones adelantadas por este Comando departamental de Policía las charlas y capacitaciones de autoprotección y medidas de seguridad no solo a líderes, sino también a personas en situación de amenaza y funcionarios públicos.

También informaron que se solicitó a la gobernación departamental la convocatoria del Consejo de Seguridad, con el fin de coordinar acciones interinstitucionales en atención a las actividades de seguridad y protección, para personas en proceso de reincorporación.

Desde el Consejo Táctico Asesor de Derechos Humanos indicaron que, en el primer semestre de ese año de 2022, no se presentaron afectaciones a la vida o integridad de líderes sociales o defensores de derechos humanos y de llegarse a presentar en cualquier momento, el coordinador de derechos humanos activaría de inmediato las rutas dispuestas para ello.

Puntualmente sobre la AT 026-18 informaron que “La seccional de inteligencia ha venido desarrollando métodos de recolección de información y administración de fuente humana, se logró conocer que en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se cuenta con información que determine la coordinación entre estructuras de crimen organizado; de igual forma, no se cuenta con la presencia de grupos armados al margen de la ley como lo son GAO, GDO, FARC y ELN; así mismo, no se han evidenciado actividades de intimidación a la población civil o amenazas a líderes sociales en la jurisdicción del territorio insular por parte de estos grupos al margen de la ley”.

Por último, el departamento de policía informó que en el archipiélago a la fecha de publicación del informe no se ha presentado homicidio de ningún líder social.

- Unidad Nacional de Protección - UNP:

La UNP remite oficio directo a la Delegada ante la consumación de riesgo dado por el asesinato del líder indígena integrante de la comunidad Embera Chamie Constantino Ramírez Bedoya en el municipio de Calarcá departamento del Quindío, informando que el Sr. Ramírez Bedoya jamás hizo parte de su esquema de protegidos, ni presentó nunca solicitud alguna de protección ante esta entidad.

Seguidamente da respuesta a la primera de las dos Recomendaciones generadas en el Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026 de 2018, explicando los procedimientos internos de la entidad para adelantar los procesos de valoración del nivel de riesgo, definición de las medidas de protección y la implementación de las mismas, soportándolos en la normatividad vigente para ello y frente a la segunda Recomendación la cual trata de “avanzar en la implementación generalizada de mecanismos de análisis de riesgo y protección colectiva”, de igual manera que en la respuesta anterior, explica la Ruta de acceso al programa, los procesos internos y la normatividad que la soporta.

- Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas - UARIV:



En cuatro oportunidades la Unidad remitió oficios a la Defensoría del Pueblo en los cuales informó sobre las acciones adelantadas en respuesta a los requerimientos presentados para ella en la Alerta, así:

. 07 de octubre de 2019: en este documento la Unidad presenta las acciones de respuesta a cada una de las Recomendaciones dadas, siendo varias de las acciones reportadas correspondientes a su misionalidad y dentro del marco de la normatividad que los rige, también presenta otras medidas como la solicitud de sesiones de Comités Territoriales de Justicia Transicional - CTJT o de Subcomités de Prevención, Protección o Garantías de No Repetición - SPPGNR ante casos conocidos de amenazas a líderes sociales, como parte de la respuesta a la primera Recomendación a ellos realizada.

Manifiesta también la Unidad como parte de su respuesta a la segunda Recomendación su labor de asesoría técnica a los municipios en la construcción de Planes de Contingencia y sugiere que dentro de ellos se incluyan las medidas de autoprotección que se registran en los Planes de Salvaguarda creados para los grupos étnicos; de igual modo informa que desde los SPPGNR impulsa la construcción, socialización y activación de rutas de protección tanto individuales como colectivas; y sobre estos últimos recuerda que en su momento informó al Ministerio del Interior como Secretaría Técnica de la CIPRAT y a la misma Defensoría sobre las acciones de respuesta a la tercera Recomendación a ellos realizadas en la Alerta las cuales van desde trabajar coordinadamente con la UNP, hasta la implementación del programa “Entrelazando” que es una estrategia de intervención psicosocial, destinada a la recuperación emocional de los integrantes de los colectivos, buscando fortalecer con ello a las organizaciones.

Informa como respuesta a la cuarta Recomendación sobre la inclusión en programas de reparación colectiva que la misma se realiza por demanda.

En respuesta a la quinta Recomendación de la Alerta de Líderes Sociales, informa que con apoyo de la Fundación Panamericana para el Desarrollo - FUPAD se imprimieron 15.000 folletos de orientación a víctimas de amenazas y con recursos propios realizaron 2 cuñas radiales las cuales fueron replicadas en 120 emisoras comunitarias del país, igual que a través de su Oficina Asesora de Comunicaciones desarrollaron estrategias para socializar masivamente su oferta institucional tal como lo solicita la sexta Recomendación a ellos realizada en la Advertencia.

Finalmente, para este documento y frente a la séptima Recomendación consistente en adelantar acciones de Protección para líderes y defensores de derechos humanos, recordó la Unidad el trabajo de articulación que se viene adelantando con la Unidad Nacional de Protección.

. 28 de octubre de 2019: La UARIV remite directamente a la Defensoría del Pueblo un documento en el cual informa sobre las acciones adelantadas en busca de brindar protección a líderes indígenas de la ciudad de Quibdó capital del departamento del Chocó; aclarando que acorde a la normatividad vigente no son ellos los encargados de prestar este servicio sino las instituciones de Policía y de la Unidad Nacional de Protección, pero que por su calidad de coordinador del SNARIV adelantó gestiones ante el caso anunciado, correspondientes a ampliar el conocimiento de la situación presentada a través de su equipo en territorio, confirmando que la comunidad indígena de Baudata ubicada al sur del municipio ha sido víctima de restricciones a la movilidad, robos y amenazas tanto del ELN, como por el Clan del Golfo.

Como segunda actividad, reportan acciones de coordinación interinstitucional y asistencia técnica con el fin de garantizar la acción conjunta de entidades estatales competentes y de esta manera activar una respuesta institucional ante la situación presentada; también de manera articulada con la Alcaldía y la Personería activaron los protocolos del Plan de Contingencia propuestos para estos casos.

El tercer tipo de medidas implementadas obedece a la participación en espacios interinstitucionales como el CTJT y reuniones con la Secretaría de Salud municipal y líderes indígenas.

Como tercera y última medida para este caso la Unidad reporta el que a través de sus profesionales brindó asistencia técnica a la administración municipal para la activación del Plan de Contingencia.



. 22 de noviembre de 2019: al igual que en el oficio anterior, la UARIV remite a la Defensoría del Pueblo un documento en el cual informa sobre las acciones adelantadas en busca de brindar protección a un periodista del departamento de Córdoba, describe paso a paso sus acciones clasificándolas de igual manera que el caso anterior, primero presentan sus acciones de notificación y confirmación de los hechos consistentes al parecer enmarcados en un trasfondo político por su posición frente a las en su momento próximas elecciones locales de la administración municipal lo que posiblemente le acarreó amenazas tanto a él como a otras personas de parte del grupo armado Clan del Golfo; de igual forma expone la Unidad sus acciones de Coordinación interinstitucional, asistencia técnica al municipio y de participación en espacios de prevención buscando gestionar y adelantar medidas que lleven a la protección de la vida y derechos fundamentales del periodista.

. 26 de noviembre de 2019: finalmente, en este cuarto y último oficio remitido por la UARIV a la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos, informó sobre las acciones adelantadas ante las amenazas de muerte realizadas contra un abogado y defensor de derechos humanos de la ciudad de Popayán; documento en el cual nuevamente inicia con la presentación de sus competencias enmarcadas por la ley y continúa con las acciones adelantadas en materia de notificación y verificación de la situación de riesgo, coordinación interinstitucional y asistencia técnica brindada.

Respuestas Entidades Departamentales

- Gobernación de Caldas:

En oficio fechado el día 22 de noviembre de 2019 y recibido en la Defensoría del Pueblo el 27 del mismo mes, la Gobernación del departamento de Caldas a través de su Secretario de Gobierno en referencia a la consumación sobre el riesgo advertido para líderes sociales de los municipios de Marquetalia y Samaná, informan que remitieron el caso al Comando del Departamento de Policía de Caldas y la Fiscalía General de la Nación - Seccional Caldas acorde a la articulación interinstitucional presente en el departamento y con el fin de activar los mecanismos de prevención y protección, para garantizar los derechos fundamentales de las personas en riesgo.

Respuestas Ciudades Capitales

- Alcaldía de Bogotá:

En oficio radicado el 28 de noviembre del año 2019 en la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de su Dirección de Derechos Humanos informa que ha adelantado acciones y desarrollado estrategias encaminadas a mitigar los riesgos presentados en esta y otras alertas enfocando el trabajo en el fortalecimiento y socialización de la Ruta de Protección para líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos, sectores sociales LGBTI y víctimas del delito de Trata de Personas principalmente, a través de su equipo de prevención y protección, mediante la realización de diferentes ferias de servicios en las localidades donde se evidencian las mayores problemáticas.

También informa de actividades adelantadas de manera articulada con la Policía Nacional orientadas a la protección de líderes como son el mantener canales abiertos de comunicación y socializar la Ruta de Protección entre otros.

Adicional a lo anterior la alcaldía manifiesta en este documento que los mecanismos con los que cuenta para implementar las medidas necesarias y garantizar la protección y seguridad de líderes, lideresas, colectivos, comunidad LGBTI, personas víctimas de Trata de Personas son:

- Ruta de Atención y Protección a Defensores y Defensoras de derechos humanos.
- Estrategia para la Atención a Víctimas de Violencia(s) en razón de su Orientación Sexual e Identidad de Género - Casa Refugio LGBTI
- Ruta para la Atención Interna a Víctimas del delito de Trata de Personas; además desde el año 2016, conformó y dotó el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas, desde el cual se diseñó y construyó la campaña “Hagamos un trato; Bogotá sin Trata”.



También la administración distrital informa que a través del “Programa Distrital de Educación en Derechos Humanos para la Paz y la Reconciliación”, se brindan herramientas efectivas para la apropiación y protección de los derechos humanos.

Finamente, en un documento interno establece el esquema de respuesta de la Alertas Tempranas en la alcaldía el cual está en cabeza de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia - SDSCJ, despacho que adelanta sus acciones de respuesta en las diferentes localidades del Distrito, según lo establecido en el “Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia - PISCJ”, de manera articulada con la Policía Metropolitana de Bogotá - MEBOG, la Fiscalía General de la Nación - FGN, otras entidades de carácter distrital y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas y la Paz.

- Alcaldía de Medellín:

En oficio elaborado el 30 de septiembre de 2019 y radicado en la Defensoría del Pueblo el día 09 de octubre del mismo año, el cual se encuentra dirigido a la entonces Ministra del Interior y a funcionarios de la Delegada de Prevención, la alcaldía informa que frente a las Recomendaciones dadas por la CIPRAT se desplegaron varias acciones de la siguiente manera:

I) Respecto a la implementación del “Plan Integral de Prevención a Violaciones a Derechos Humanos e Infracciones al DIH - PIP” y del “Plan de Contingencia”, informaron que la capital antioqueña tiene su PIP actualizado y construido de forma interinstitucional para responder a las vulneraciones que puedan surgir en el contexto del conflicto armado, violencia organizada y el posconflicto; describiendo seguidamente los objetivos y estructura del mismo en el cual destacan cinco estrategias de prevención temprana dirigidas a los sectores en riesgo incluyendo en ellos a líderes y defensores de derechos humanos las cuales son:

- i) el fortalecimiento de las autoridades frente al control territorial,
- ii) el fortalecimiento al acceso y de la administración de la justicia,
- iii) la construcción de una cultura democrática, de convivencia y respeto por los derechos humanos,
- iv) la protección de grupos especialmente vulnerables frente al conflicto armado y la violencia organizada (estrategia que enmarca el accionar en defensa de los líderes y defensores de los ddhh), y
- v) la implementación de un sistema local de identificación y análisis de riesgo.

Finalmente, frente al PIP informa que este incluye al Plan de Contingencia como protocolo de prevención urgente, a su vez el PIP es parte de la Línea 1 del “Plan de Atención Territorial para la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto - PAT” y este igual se encuentra articulado al “Plan de Desarrollo Municipal” con el fin de asegurarle al Plan Integral de Prevención asignación presupuestal.

II) Sobre la Recomendación orientada a adoptar medidas de protección a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal de líderes y defensores de derechos humanos y coordinarse para ello con la fuerza pública y la Unidad Nacional de Protección, informan que desde la “Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos”, en coordinación con la “Secretaría de Seguridad y Convivencia”, se ha venido adelantando esa tarea interinstitucional dando una respuesta integral a las Recomendaciones de la Defensoría a través de las acciones de:

- i) activación de la Mesa de Garantías y en especial de la Subcomisión de Protección,
- ii) la construcción de una Base de datos de líderes sociales y defensores de derechos humanos candidatos en las elecciones regionales de ese año de 2019,
- iii) realización de una jornada de capacitación en autocuidado dirigida a líderes sociales, comunales, defensores y candidatos, y
- iv) creación de un Comité de Evaluación y Seguimiento a los proyectos FONSET.

Conclusiones del Seguimiento a la respuesta estatal frente al Informe de Seguimiento a la AT 026-18.

Basados en la información recopilada de las autoridades requeridas y que contestaron a las recomendaciones del primer Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026 del año 2018, o a sus oficios de Consumación se concluye lo siguiente:



- La respuesta institucional es escasa en cuanto a la cantidad de instituciones requeridas en las recomendaciones del Informe de Seguimiento, en especial en cuanto a alcaldías y gobernaciones.
- La mayoría de los oficios recibidos daban respuesta a oficios de Consumación de Riesgos advertidos y obviamente en menor medida a las recomendaciones realizadas.
- Como característica de la respuesta institucional se presenta la exposición de los marcos normativos a modo de limitantes del accionar de cada entidad y la remisión a entidades que se consideran competentes.
- Sobre la institucionalidad que sí dio respuesta a las Recomendaciones presentadas bien sea en el Informe de Seguimiento o de la Alerta misma debe destacarse que en sus respuestas expusieron claramente las estrategias, estructuras, planes y/o acciones adelantadas para dar protección mediante el desarrollo de medidas preventivas y protectivas a los líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos de sus jurisdicciones; sin embargo, del orden territorial tan solo fueron dos alcaldías (Bogotá y Medellín) quienes reportaron información. También debe destacarse el Informe Ejecutivo 2022 presentando por la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional, sobre la estrategia y acciones de protección a líderes sociales y defensores de derechos humanos desarrollados por el Departamento de Policía del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; así como el informe de la UARIV sobre las acciones que adelanta en todo el país de manera preventiva y protectiva frente a los riesgos que sufren los líderes sociales.
- Frente a las respuestas dadas por oficios de consumación de riesgos sucedidos debe decirse que algunas se limitaron a informar de la remisión de las situaciones a otras entidades como la Fiscalía y la Policía nacional, a verificar los casos, o a presentar su marco normativo como limitante de su actuación; mientras también debe reconocerse que instituciones como la UARIV entidad que también expuso su marco legal, fue más allá y presentó y explicó el sistema y actividades que activa ante estos casos en los territorios.
- Varios de los programas o acciones que desarrollan las autoridades son los mismos que adelantan regularmente, aunque se reconocen acciones especiales que se generan por la Alerta Temprana en algún campo determinado, esta no es la constante, sino la excepción.
- Ante la falta de respuesta institucional es necesario buscar un mecanismo donde se deje muy claro a toda la institucionalidad advertida, en especial a las gobernaciones y alcaldías que debe remitirse respuesta a la Defensoría del Pueblo sobre las acciones emprendidas por ellos en sus territorios.
- Debe fortalecerse el espacio de las Mesas Territoriales de Garantías para que, desde estas instancias locales, se realice también seguimiento a las acciones de respuesta y cumplimiento del deber de prevención y protección que tienen las instituciones competentes.
- Es necesario apoyarse en las Procuradurías regionales y provinciales, así como en las Personerías municipales, para realizar un efectivo seguimiento a una alerta nacional por sus dimensiones e informen al Ministerio Público sobre su accionar.
- Los grupos armados y las organizaciones criminales siguen limitando el accionar de los liderazgos sociales en los territorios y esta grave situación puede tender a complejizarse debido a la coyuntura electoral que se avecina, trayendo consigo graves violaciones a derechos fundamentales de los dirigentes territoriales.
- Finalmente, a modo de conclusión general y basados en lo anteriormente descrito, como son el accionar de las instituciones, las dificultades que se siguen presentando a los líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos en los territorios generadas por el accionar de los grupos armados ilegales y la aplicación de las categorías de análisis de coordinación y oportunidad de la respuesta institucional de las entidades al diseñar e implementar medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que protejan los Derechos de la población descrita para disuadir o mitigar los riesgos, se evalúa dicha gestión como de un medio cumplimiento, representando esta calificación el **muy alto grado de no cumplimiento con la respuesta requerida**; sin querer desconocer con esto, las excepciones de quienes si presentaron respuestas oportunas, integrales y concretas.



6. CONCLUSIONES

La Defensoría del Pueblo, luego de su proceso de monitoreo, análisis, valoración y advertencia del riesgo a la labor de PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos realizada en el presente documento, se permite concluir:

6.1 Frente al escenario de riesgo

La AT 018-23 advierte riesgos sobre la vida e integridad personal pero también contra la garantía de la labor de PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en **706 municipios y 16 áreas no municipalizadas de 32 departamentos del país**, analizados en el periodo comprendido entre septiembre 2019 y diciembre 2022 (42 meses). Estos 706 municipios advertidos han sido divididos por niveles de riesgo: **EXTREMO 120 municipios, ALTO 258 municipios, MEDIO 203 municipios y BAJO 125 municipios**. **Existe una ampliación del 54% de territorios advertidos desde nuestra última alerta nacional sobre el tema (324 municipios)**

La Defensoría del Pueblo ha advertido desde hace 21 años, riesgos en torno a la labor de PDDH y líderes sociales de manera sostenida y de acuerdo a las coyunturas del conflicto armado y otras violencias derivadas; de manera más reciente y con vigencia del Decreto 2124 de 2017, la entidad emitió 11 advertencias de carácter nacional y 232 focalizadas (estructurales y de inminencia) hasta el 31 de diciembre de 2022. La presente alerta temprana subsume a la AT 026-18 y su informe de seguimiento de agosto 2019.

6.2 Frente a la ocurrencia de conductas vulneratorias y su incremento

La Defensoría del Pueblo pudo verificar que en los 42 meses de análisis de la presente alerta existió un **subregistro de conductas vulneratorias** contra los derechos de la población civil en gran parte del territorio nacional especialmente sobre violaciones a los Derechos de PDDH y líderes sociales; este alto nivel de subregistro fue ocasionado por las dificultades de registro y denuncia de estas conductas, por el aislamiento social que produjo la pandemia, pero también por la distancia que tomaron tanto la población civil como las mismas instituciones del Estado en estas zonas por las movilizaciones de 2021.

Sin embargo, en estos 42 meses la entidad registró un total de **2974 conductas vulneratorias** contra los derechos de PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. De estas conductas 2851 fueron contra personas y 123 contra organizaciones y colectivos sociales y de DD.HH. En cuanto a la afectación a personas, 2028 fueron contra personas del sexo masculino y 823 del sexo femenino. Llama la atención la **violencia sostenida contra el sector comunal, indígena, comunitario, campesino o agrario y afrodescendiente**, en los cuales usualmente mora la mayoría de conductas vulneratorias registradas. Sin embargo, también es preocupante la **aparición de un importante número de conductas vulneratorias contra el sector o ámbito de servidores(as) públicos con labores de defensa de los DD.HH.(Funcionarios de la Defensoría y Personeros, entre otros), activistas en Derechos Humanos, de defensa de los derechos de las Mujeres, sindicales y Gestores y/o Constructores de paz**, toda vez que estos sectores no contaban con registros significativos en la pasada advertencia.

Los homicidios son materia de extrema preocupación para la Defensoría del Pueblo, ya que denota una ocurrencia sostenida, así como un crecimiento paulatino. La Entidad registró un total de **593 casos** entre septiembre de 2019 y diciembre de 2022; fueron asesinadas 519 personas del sexo masculino y 74 personas del sexo femenino, con 51 homicidios en 2019 (septiembre - diciembre), 182 homicidios en 2020, 145 homicidios en 2021 y 215 en 2022. **Al revisar el comportamiento de los homicidios, el 52.6% de estos se concentraron en 46 municipios de 14 departamentos** (Cauca, Putumayo, Valle del Cauca, Antioquia, Nariño, Norte de Santander, Huila, Magdalena, Arauca, Caquetá, Chocó, Bolívar, Córdoba, Guaviare) y Bogotá D.C. **Los sectores comunal, indígena, comunitario, campesino o agrario y afrodescendiente son los más golpeados por este flagelo y representan el 79.4% del total de homicidios.**

6.3 Frente a la transformación de la hipótesis de riesgo nacional



La advertencia nacional del riesgo para la labor de PDDH y líderes sociales sufrió cambios debido a múltiples factores ocurridos en los últimos 4 años. Pasamos de establecer dos escenarios de riesgo que coincidían en cinco rasgos estructurantes en el Informe de Seguimiento a la AT 026-18 de agosto 2019, a identificar una nueva hipótesis nacional del riesgo con:

- Dos (2) factores de amenaza I) Continuidad del conflicto armado interno por presencia, acción, tránsito o confrontación Grupos Armados Ilegales y Grupos Crimen Organizado (local, nacional y transnacional) y otras violencias conexas, II) Persistencia Conductas vulneratorias contra PDDH y líderes sociales septiembre 2019 - diciembre 2022 - 2974 conductas, 593 homicidios). La Defensoría del Pueblo reitera el enorme factor de amenaza que representan la presencia, tránsito, acción, injerencia, control o confrontación de los grupos armados ilegales y del crimen organizado contra las PDDH y líderes sociales y en esa medida, para la presente alerta temprana, ha denotado un endurecimiento de su accionar y de la interferencia sobre los liderazgos sociales especialmente con ejercicios de control social y gobernanza criminal, como ha sido descrito y advertido ampliamente en las 232 alertas tempranas focalizadas emitidas con vigencia del Decreto 2124 de 2017.
- Cuatro (4) factores vulnerabilidad: I) Factores territoriales estructurales de influencia, II) Estigmatización y polarización contra PDDH y líderes sociales, III) Aumento las vulnerabilidades de los procesos sociales y de DD.HH. por parte de actores de poder en lo regional y IV) Secuelas de la pandemia COVID)
- Tres (3) factores de capacidad: I) Capacidades sociales de autoprotección, protección colectiva, tejido social con capacidades de mitigación o disuasión del riesgo, II) Acompañamiento internacional, III) Posicionamiento y sostenimiento del tema de violencia contra PDDH y líderes sociales en la opinión pública nacional e internacional
- Tres (3) factores ambivalentes de capacidad y vulnerabilidad: : I) Implementación del acuerdo de Paz, II) Preocupación por Política Pública con el deber explícito de prevenir, proteger, garantizar justicia, no estigmatización, enfoques diferenciales para PDDH y líderes sociales (En especial Unidad Nacional de Protección - UNP; Política de Seguridad y Defensa / Plan de Acción Oportuna / CONPES 4063; Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS); Protección Colectiva (Decreto 2078 de 2017 y Decreto 660 de 2018); Paz Total, Estrategia Integral Interinstitucional para la Vida y la Paz (Plan Perseo y Plan San Pedro Claver) Plan de Emergencia (PMUV)). III) Multiplicidad de defensa de los DD.HH. en Colombia y Participación Política de PDDH

Estos factores antes descritos están ampliamente impactados por unos elementos contextuales transversales que afectan esta hipótesis y que deben ser tenidos en cuenta al momento del análisis; tales elementos son:

- Exacerbación del Conflicto armado y otras violencias conexas
- Pandemia COVID-19 y efectos sobre PDDH (Dificultades y fracturas en la comunicación; Dificultades en la movilidad, Grave afectación economía de los líderes sociales y PDDH, Disminución de la brecha digital sin acompañamiento, Preocupación por relevo generacional y nacimiento de nuevas formas en la defensa de los DD.HH; Afectaciones Psicosociales, Salud mental y autocuidado de las PDDH y líderes sociales)
- 30 años de la constitución del 1991 y garantía de mecanismos de participación de PDDH
- Efectos de la Protesta social 2019-2021
- Proceso Electoral 2022
- Advertencia Histórica de la Defensoría del Pueblo sobre la labor de PDDH
- Evolución de los estándares internacionales y de la observación externa e interna

6.4 Frente a la respuesta estatal a la advertencia nacional sobre la labor de PDDH y líderes sociales hecha en el Informe de Seguimiento a la AT 026-18

La Defensoría del Pueblo, identifica que las entidades concernidas en las recomendaciones realizadas en el IS AT 026-18 de agosto de 2019 tuvieron una respuesta baja a la dichas recomendaciones, con mayor ahínco las entidades del orden local y regional. Si bien se reconoce la existencia de planes y programas para al atención de diversas aristas del riesgo advertido, no se hace referencia directa a los elementos del escenario de riesgo y concentran sus esfuerzos en el otorgamiento de medidas de protección.



Por otra parte, la Defensoría del Pueblo observa con preocupación la muy baja respuesta estatal al Informe de Seguimiento de la AT 026-18 a pesar de la exacerbación del escenario de riesgo advertido.

6.5 Frente a los riesgo advertidos

Expuesta la presente hipótesis de riesgo nacional para PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en 2023, la Defensoría del Pueblo **ha denotado un endurecimiento del accionar de grupos armados ilegales y del crimen organizado contra PDDH y de la interferencia de estos sobre los liderazgos sociales especialmente con ejercicios de control social y gobernanza criminal**; en igual tenor expone los riesgos identificados para esta población:

1. **Riesgos contra la vida e integridad personal**, restricción a la movilidad, toques de queda y confinamientos; prohibiciones para realizar labores de defensa; Acciones de estigmatización y polarización, uso del Discurso del odio contra PDDH, líderes y lideresas sociales sus organizaciones y colectivos en clave de factores de amenaza en municipios de riesgo EXTREMO. Especialmente contra personas que desarrollan sus actividades en sectores o ámbitos COMUNALES, COMUNITARIOS, INDÍGENAS, AFRODESCENDIENTES Y CAMPESINOS O AGRARIOS. Preocupa también el creciente riesgo evidenciado al que se exponen personas en los sectores SINDICAL, ACTIVISTA EN DD.HH., AMBIENTAL, SERVIDORES(AS) PÚBLICOS CON LABORES DE DEFENSA DE LOS DD.HH.(funcionarios de la Defensoría del Pueblo y Personeros entre otros), DE MUJERES, POBLACIÓN OSIGD/LGBTIQ Y GESTORES Y/O CONSTRUCTORES DE PAZ.
2. Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de Líderes y PDDH que saltaron a la vida política y que fueron elegidos como Senadores, Representantes a la Cámara por circunscripción normal y CTEP/CITREP, así como liderazgos que apoyaron estas candidaturas en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
3. Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de Líderes sociales y PDDH que hacen ahora parte del Gobierno Nacional y tienen altos niveles de exposición pública así como Líderes que abanderan apuestas institucionales en los territorios en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
4. **Riesgo de afectación a la labor de defensa** de los DD.HH y el liderazgo social a personas y colectivos en municipios de riesgo MEDIO Y BAJO mediante prohibiciones para realizar labores de defensa; Acciones de estigmatización y polarización, uso del Discurso del odio en su contra.

7. RECOMENDACIONES

La Defensoría del Pueblo, ante el alto riesgo descrito en la presente alerta temprana para Personas Defensoras de DD.HH., líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, se permite formular las siguientes recomendaciones al Estado colombiano, en el marco de las competencias descritas en el Decreto 2124 de 2017 y 1581 de 2017. Si bien la presentación de las recomendaciones en alertas tempranas focalizadas (tanto estructurales como de inminencia) tienen una caracterización diferente a las presentes, por tratarse de una alerta nacional de gran envergadura, la Defensoría del Pueblo presentará estas recomendaciones con una estructura distinta a la tradicional para facilitar el seguimiento que reglamentariamente debe hacerse a la respuesta estatal.

Así las cosas, la Defensoría del Pueblo entrega un total de **70 recomendaciones** que contienen parámetros de focalización territorial y tiempos de respuesta, responsables principales de cada recomendación así como otras instituciones concernidas en la materialización de dicha recomendación y el momento en el ciclo de la gestión del riesgo en el que se puede ubicar cada recomendación. Esto último permite determinar que el 85% de las recomendaciones formuladas se encuentran en el espectro de la Prevención Temprana y Prevención Urgente a la luz de lo dispuesto en el Decreto 1581 de 2017.

La entidad hace hincapié en que **estas recomendaciones pretenden impactar acción estatal de cara a la mitigación o disuasión del riesgo y es clave que las entidades recomendadas, en**



el tiempo establecido por el Decreto 2124 de 2017, den respuesta con indicadores de precisos sobre la acción Estatal. Así las cosas, las recomendaciones de la presente alerta se dividen en Acciones de Disuasión y control contexto amenaza; Acciones de Inteligencia e investigación Judicial; Acciones de Protección y autoprotección; Acciones de Articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de Derechos e Impulso de Acciones Preventivas del Ministerio Público.

Acciones de Disuasión y Control del Contexto de Amenaza

RECOMENDACIÓN No. 1

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa Nacional
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares y Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	Avanzar en la construcción y revisión de la caracterización de los grupos armados ilegales y del crimen organizado que están operando en el país para poder determinar el marco jurídico aplicable, en el marco de la política de seguridad, frente a como se deben combatir estos grupos. En el caso de grupos armados ilegales con aplicación de D.I.H. y en el caso a grupos del crimen organizado, revisar los estándares internacionales en materia de combate al crimen transnacional organizado (teniendo en cuenta sus redes criminales y estructuras de apoyo), para determinar su alcance y afectación a las PDDH y líderes sociales, así como para trazar estrategia de protección y prevención en la materia. Y que en esta tarea sea tenida en cuenta la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad cuya secretaría Técnica ostenta la OACP. Se deberá tener en cuenta el conflicto de competencias que significa la creación de la “instancia de Alto nivel para el estudio, catacterización y calificación de estructuras armadas de crimen de alto impacto” dispuesta en el Capítulo I, Artículo 2 de la Ley 2272 de 2022, con las labores propias de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 2

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa Nacional
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares



Recomendación:	De acuerdo con el principio de la política Integral de Seguridad Humana, fortalecer y ajustar las estrategias de carácter preventivo que permitan reflejar y evidenciar una reducción del riesgo advertido para personas defensoras de derechos humanos (PDDH) y liderazgos sociales, de manera que su accionar, no se limite únicamente a una perspectiva reactiva de militarización de territorios.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 3

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares
Recomendación:	Incrementar los patrullajes y operativos de seguridad desde una perspectiva preventiva, así como los de registro y control en los corredores de movilidad de los grupos armados ilegales que se identifiquen en las zonas de su permanencia y en las entradas de cabeceras municipales y centros poblados de mayor afectación por el accionar de estas organizaciones contra PDDH y liderazgos sociales referenciados en esta Alerta Temprana.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 4

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares - Dirección Policía Nacional
Recomendación:	Para que ajuste y desarrolle estrategias conjuntas entre las diferentes fuerzas, para el efectivo desmantelamiento de los Grupos armados ilegales y del crimen organizado en los municipios advertidos en la presente Alerta Temprana, con el propósito de proteger efectivamente a las PDDH y liderazgos sociales del accionar de estas organizaciones, y de este modo garantizar el ejercicio de liderazgo social y defensa por los



	derechos humanos en las comunidades y territorios. En el marco de la Estrategia Integral Interinstitucional para la Vida y la Paz (Plan Perseo y Plan San Pedro Claver) y de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022 -2026, “Garantías para la vida y la paz”, se entreguen a la Defensoría del Pueblo, informes periódicos sobre los avances de implementación con referencia a la seguridad de PDDH y líderes sociales en los municipios advertidos.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Extremo Municipios Riesgo Alto
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 5

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares
Recomendación:	Para que participen de manera efectiva y articulada el Ejercito Nacional, Policía Nacional y la Armada Nacional según corresponda, en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), presentando informes sobre el desarrollo de sus acciones en materia de prevención y protección referente a la mitigación de riesgos que enfrentan las PDDH y liderazgos sociales referenciados en esta Alerta Temprana. Y adicionalmente, se adopten las recomendaciones dirigidas a esta institución, que surjan en este espacio.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No Aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 6

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares - Dirección Policía Nacional
Recomendación:	Acompañar a la POLICIA NACIONAL Y LAS FUERZAS MILITARES en la revisión y ajuste de sus documentos internos acerca de la conceptualización de la labor de PDDH y líderes sociales, de acuerdo a los estándares internacionales actualizados a



	2023 y que han sido explícitos en la presente alerta temprana.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 7

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares - Dirección Policía Nacional
Recomendación:	Implementar actividades de capacitación a la Fuerza Pública para la erradicación del lenguaje y las conductas sexistas y discriminatorias contra las mujeres, la población OSIGD y la población étnica; a su vez, establecer acciones pedagógicas dirigidas la Fuerza Pública para la identificación de violencias de género, violencia sexual y por prejuicio en el marco del conflicto armado y su adecuada disuasión en los territorios. Estos programas de formación se deberán establecer con carácter urgente y vocación de permanencia desde los enfoques de derechos humanos, género e interseccionalidad.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 8

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Disuasión y control contexto amenaza
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa
Entidades Asociadas:	Comando General de las Fuerzas Militares - Dirección Policía Nacional
Recomendación:	Seguir avanzando en la reforma a la doctrina, formación y operatividad de las Fuerzas Públicas, particularmente de la Policía Nacional con el fin de integrar plenamente el objetivo de garantizar la prevención y protección de las personas defensoras, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos con el fin de que puedan cumplir con su labor.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica



Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

Acciones de Inteligencia e Investigación Judicial

RECOMENDACIÓN No. 9

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Realizar un seguimiento especial a la aplicación de la Directiva 002 del 2017 por parte de los fiscales regionales y seccionales con el fin de impulsar las investigaciones por los delitos cometidos en contra de las PDDH en los municipios advertidos de la presente Alerta Temprana. Se solicita que realice un reporte de estos resultados a la CIPRAT con corte a 2023.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 10

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Fortalecer el Grupo de investigación de amenazas, de manera que se identifiquen de manera pronta las fuentes de riesgo y se neutralicen, para que las Personas defensoras puedan desarrollar su labor de manera segura. Es necesario el fortalecimiento e incremento el personal de la Unidad Especial de Investigación.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 11

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
------------------------------------	---



Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Se amplíe la estrategia de priorización de casos a otras conductas vulneratorias o delitos como los atentados, desplazamientos forzados, secuestros, extorsiones y desaparición forzada, dada la existencia sostenida de casos al respecto.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 12

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Es necesario el recuperar la confianza de las Personas Defensoras de DD.HH., líderes y lideresas sociales, sus organizaciones sociales y colectivos en la Fiscalía General de la Nación a fin de incentivar la denuncia y la colaboración armónica para el avance de las investigaciones. Por ende se recomienda a la entidad crear una estrategia de aproximación a esta población para el fortalecimiento de la confianza en la institución, así como desarrollar jornadas periódicas de rendición de cuentas y diálogo con las plataformas de DD.HH. y organizaciones que hacen seguimiento a la situación de las PDDH y líderes sociales en el país.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 13

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación



Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Definir indicadores al interior de la entidad para monitorear la superación de barreras identificadas en la recepción de la denuncia, tipificación de delitos, preacuerdos que no garanticen los derechos a las víctimas, revictimización por estigmas y estereotipos. A su vez, avanzar con celeridad en la incorporación del enfoque de género en los lineamientos sobre investigación de delitos cometidos en contra de lideresas, defensoras de DD.HH y líderes de la población OSIGD.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 14

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Socializar e implementar la “Guía de buenas prácticas para la investigación y judicialización de casos de violencia fundada en la orientación sexual e identidad de género de las víctimas” a todo su personal, para que este instrumento permita fortalecer el análisis del prejuicio como enfoque metodológico y dar respuesta a la necesidad de acceso a justicia de esta población. A su vez, adelantar investigaciones internas y llevar a cabo las acciones disciplinarias requeridas sobre todos aquellos casos donde funcionarios han estado involucrados en acciones de estigmatización y violación de los principios institucionales de reserva de la información de denuncias hechas por lideresas, defensoras y población OSIGD.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 15

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
------------------------------------	---



Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Fortalecer la capacidad investigativa y técnica de las Fiscalías seccionales para el acceso efectivo a la justicia de las lideresas y liderazgos OSIGD, así como hacer seguimiento al impulso procesal y a las medidas destinadas para brindar garantías judiciales en las investigaciones por homicidios, feminicidios, amenazas, extorsiones y cualquier tipo de violencia relacionada con el ejercicio de liderazgo de mujeres y población OSIGD.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 16

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Fiscalía General de la Nación
Entidades Asociadas:	Procuraduría General de la Nación
Recomendación:	Impulsar y dar celeridad dentro de los términos previstos en la ley, a las investigaciones a que haya lugar en contra de Servidores Públicos adscritos a la Unidad Nacional de Protección (UNP) o a cualquier entidad encargada de otorgar medidas de protección individual o colectiva dirigidas a organizaciones, movimientos sociales, personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales y sobre los cuales existan denuncias, indicios de corrupción o vínculos con grupos armados ilegales, estructuras del crimen organizado y bandas delincuenciales que limiten u obstaculicen la protección efectiva a la vida e integridad de personas, en el marco de su ejercicio de liderazgo, protegida constitucionalmente y por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 17



Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Inteligencia e investigación Judicial
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Justicia
Entidades Asociadas:	32 Gobernaciones del país
Recomendación:	En articulación con las gobernaciones bajo cuya jurisdicción se encuentra los municipios referenciados en esta Alerta Temprana, para que se fortalezca en infraestructura y capacidades técnicas y tecnológicas de las casas de justicia para descentralizar y facilitar el acceso a los servicios integrales de justicia de las PDDH y liderazgos sociales, tomando en cuenta los enfoques étnicos y de género según corresponda.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 18

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de inteligencia e investigación judicial
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Defensa Nacional
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Dar celeridad a las investigaciones disciplinarias internas de todos aquellos casos relacionados con violaciones a los derechos de las lideresas y defensoras de DD. HH.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 19

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de inteligencia e investigación judicial
Entidad Principal Concernida:	Jurisdicción Especial para la Paz
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Desarrollar un análisis sobre eventuales agresiones o situaciones de riesgo que estén afrontando las personas defensoras de derechos humanos vinculadas con los procesos



	adelantados ante este tribunal, para que sirvan de insumo para la construcción de la normatividad de prevención y protección a personas defensoras, así como la reforma estructural a la Unidad Nacional de Protección.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 20

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de inteligencia e investigación judicial
Entidad Principal Concernida:	Policía Nacional
Entidades Asociadas:	No aplica
Recomendación:	Acorde al “ <i>Plan de emergencia para protección a personas líderes sociales, defensoras de derechos humanos y firmantes de paz</i> ” elaborado por las plataformas de derechos humanos en coordinación con congresistas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, informar sobre las acciones y los resultados tendientes al fortalecimiento realizado al Cuerpo Élite creado para investigar las amenazas, violencia sexual, feminicidios de líderes y defensoras de derechos humanos.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMEDACIÓN No. 21

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de inteligencia e investigación judicial
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Justicia y del Derecho
Entidades Asociadas:	Función Pública
Recomendación:	Desarrollar una estrategia de promoción, pedagogía y seguimiento de acciones para la adecuada prestación de servicios a líderes de la población OSIGD por parte de las entidades del Estado, la cual busque asegurar la prestación del servicio de acceso a la justicia y promueva la humanización de la atención, la reserva de la información, el respeto por la identidad, el lenguaje no sexista, los registros



	de información diferenciada y la gestión pública libre de prejuicios que resulte en entornos seguros para las personas OSIGD.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No Aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

Acciones de Protección y Autoprotección

RECOMENDACIÓN No. 22

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Presidencia de la República
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación
Recomendación:	Iniciar de manera pronta la reestructuración profunda de la Unidad Nacional de Protección para que esté en capacidad de responder de manera inmediata y eficaz a los requerimientos que se presenten para la protección de las personas vinculadas a los grupos de su responsabilidad. En desarrollo de esta reestructuración, realizar un análisis del número de eventos en contra de las personas protegidas que contaban con el esquema en el momento del evento, de las personas protegidas a quienes habiendo identificado el esquema requerido no se le había entregado, de las personas que solicitaron protección y cuyo trámite estaba iniciado cuando fue sujeto de atentado y de las personas que sufrieron atentados después de haber sido retirado su esquema. Esta información servirá como insumo para tomar medidas adecuadas que disminuyan estos riesgos.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 23

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada
Entidades Asociadas:	Ministerio de Defensa, Unidad Nacional de Protección, Ministerio del Interior, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	En el marco de su competencia, realizar un informe sobre las actuaciones de la Supervigilancia sobre las empresas de seguridad privada que hayan presentado irregularidades en la prestación del servicio de protección a la UNP. Remitir dicho



	informe a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la Nación.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 24

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Tramitar de manera expedita las medidas urgentes de protección individual y colectiva, con enfoque diferencial, orientadas a preservar la vida e integridad de personas defensoras de DD.HH y líderes sociales focalizados en esta Alerta Temprana y que se encuentren en situación de riesgo, conforme en lo dispuesto en la normatividad vigente, en la Constitución Política de Colombia y en la debida aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado colombiano, en los municipios de riesgo EXTREMO.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Extremo
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 25

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	En el marco del proyecto de Reingeniería institucional, agilizar y garantizar las acciones referentes a los procesos de valoración de nivel de riesgo, definición de medidas de protección y su correspondiente implementación, direccionados a preservar la vida, seguridad e integridad de las personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, en concordancia con el “ <i>Pacto por la vida y la protección de los líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos</i> ”, planteado dentro del Plan de Acción Oportuna (PAO) desde el gobierno nacional.



Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 26

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Reactivar el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) en la ruta de valoración del riesgo establecida en el Decreto 1066 de 2015, y posteriormente eliminado por el Decreto 1139 de 2021 y así, se permita aportar y cruzar información relevante por parte de diversas entidades para la toma de decisiones con respecto a las medidas de protección de las poblaciones objeto de esta Alerta Temprana. Se sugiere derogar el decreto en mención como lo establece el Plan de Emergencia emitido en 2022 por el Ministerio del Interior.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 27

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Reactivar la Mesa de Género, con miras a fortalecer el enfoque de género en el ejercicio de su misionalidad. Y en particular, para revisar el protocolo para la evaluación de riesgos para las PDDH y liderazgos sociales con el enfoque requerido.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)



Ciclo de Gestión del Riesgo:	
-------------------------------------	--

RECOMENDACIÓN No. 28

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Recomendación:	De manera urgente y articulada: (1) Formular un plan de prevención con mecanismos expeditos, efectivos y aterrizado a las particularidades y especificidades territoriales, enfocado en medidas de autoprotección tanto individuales como colectivas, con enfoque territorial, étnico y de género, dirigido a PDDH y liderazgos sociales focalizados en esta Alerta Temprana y que se encuentren en situación de riesgo. (2) Identificar las medidas de autoprotección colectivas puesta en marcha por parte de las autoridades étnicas, liderazgos de organizaciones, movimientos sociales, comunales y personas defensoras de derechos humanos focalizados en esta Alerta Temprana y complementarlas identificando oferta institucional compatible con el objetivo y la asignación de recursos para su materialización efectiva en las comunidades o territorios. (3) Valorar idoneidad, celeridad y pertinencia de las medidas que se le están otorgando, así como se fortalezca dichas medidas individuales y colectivas a líderes sociales del sector COMUNAL, COMUNITARIO, INDÍGENA, AFRODESCENDIENTE Y CAMPESINO O AGRARIO (con especial énfasis en líderes del PNIS); así como revisar y reforzar, en el marco de la política pública vigente, las medidas individuales y colectivas que se le otorgan a Personas Defensoras y Líderes sociales del sector o ámbito SINDICAL, ACTIVISTA EN DD.HH., AMBIENTAL, SERVIDORES(AS) PÚBLICOS CON LABORES DE DEFENSA DE LOS DD.HH., MUJERES, POBLACIÓN OSIGD/LGBTIQ Y GESTORES Y/O CONSTRUCTORES DE PAZ (para ver las aproximaciones conceptuales antes expresas, ver anexo 2 de la presente Alerta Temprana)
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 29

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Fortalecer el análisis contextual y de género, así como dar celeridad a los análisis de riesgo de las defensoras de D.D.



	H.H., lideresas en su diversidad, víctimas y excombatientes, que permitan el otorgamiento efectivo de medidas de protección que respondan y sean coherentes a los riesgos e impactos desproporcionados que deben enfrentar las mujeres en ejercicio de su liderazgo. A su vez, liderar procesos de armonización de las medidas de protección dirigidas a la población de lideresas firmantes de paz, de manera tal que recojan los riesgos diferenciados que cada una ha experimentado en el proceso de tránsito a la vida civil.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 30

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Garantizar la efectiva aplicación a la presunción constitucional de riesgo, señalada en los Autos 092, 098 y 009 de la Corte Constitucional en cuanto a la necesidad de activar trámites de emergencia para las lideresas sociales y defensoras de los DD.HH..
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 31

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Incorporar el enfoque de género a las valoraciones realizadas a la población objeto de los distintos CERREM y generar acciones afirmativas para las valoraciones de riesgo realizadas a personas OSIGD que incluyan el análisis de la violencia por prejuicio y los impactos diferenciales. A su vez, aplicar el protocolo de valoración de riesgo para lideresas y defensoras de DD. HH, teniendo en cuenta el contexto donde las lideresas y defensoras realizan sus ejercicios organizativos, en cumplimiento a lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-469 de 2020.



Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 32

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Socializar el documento para la atención con enfoque diferencial en solicitudes de protección y evaluaciones de nivel de riesgo, para las personas OSIGD. A su vez, definir una ruta especial para líderes y lideresas pertenecientes a esta población, que incluya valoración de riesgo e implementación de medidas materiales e integrales con enfoque diferencial extensivas a sus familias consanguíneas y sociales.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 33

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior
Recomendación:	Realizar un ejercicio de valoración preliminar, junto con el Ministerio del Interior, del impacto en la seguridad de las personas defensoras y líderes líderes de los planes, proyectos y programas estratégicos para el nuevo gobierno a fin de generar escenarios preventivos. Compartir los resultados con las entidades del Ministerio Público
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)



RECOMENDACIÓN No. 34

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Realizar con urgencia un plan de mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio y en la reducción de tiempos de elaboración de estudios de riesgo e implementación de medidas de protección individual y colectiva, en el marco de la reingeniería que realiza la entidad e informe cabalmente a las entidades de control.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 35

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad Nacional de Protección (UNP)
Entidades Asociadas:	Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), Ministerio del Interior
Recomendación:	Diseñar un protocolo especial y transitorio para la atención en emergencia de líderes sociales en riesgo en los municipios de riesgo extremo. Otorgar medidas de emergencia para líderes sociales que estén en municipios de riesgo extremo por 3 meses.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Extremo
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 36

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)



Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1922 del 2018, tramitar las solicitudes de medidas cautelares adelantadas por esta entidad, relacionadas con situaciones de gravedad y urgencia sobre la protección de personas o grupos de personas víctimas, testigos e intervinientes participantes en los procesos de esta jurisdicción, que cuenten con un rol en la defensa y respeto por los Derechos Humanos o ejerzan labores de liderazgo social en la comunidad o su territorio.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 37

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV)
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Priorizar y garantizar los procesos de reparación colectiva adelantados por la entidad, en los que se encuentren organizaciones o colectivos sociales o políticos que promuevan la defensa y el respeto por los Derechos Humanos o se conformen de personas que ejerzan labores de liderazgo social. Asimismo, en las situaciones que se haya considerado un daño colectivo debido a la vulneración de derechos de algún liderazgo social en los territorios o comunidades focalizadas en esta Alerta Temprana. En virtud de lo anterior, y conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 del 2011, concertar con las autoridades tradicionales de pueblos indígenas y comunidades negras del orden nacional, regional y municipal, con dignatarios de las juntas de acción comunal y liderazgos de organizaciones sociales y políticas las medidas a implementar objeto de reparación colectiva, necesarias para garantizar el principio de no repetición que de alguna manera, puedan atentar nuevamente contra su vida e integridad en razón del liderazgo social que ejercen en el territorio.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Alto Municipios Riesgo Medio Municipios Riesgo Bajo
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)



RECOMENDACIÓN No. 38

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	Realizar un análisis sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en las Alertas Temprana emitidas por la Defensoría del Pueblo que versen sobre Personas defensoras de derechos humanos. Una vez se tenga esta información, coordinar con las autoridades correspondientes para que se dé cabal cumplimiento a la garantía de los derechos a la vida, la integridad y el desarrollo de la función de proteger, cumpliendo con las <u>recomendaciones pendientes</u> . Esto incluye una recomendación al Ministerio para actualización la metodología de funcionamiento y respuesta de las autoridades a los CIPRAT.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 39

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Especificar las competencias y espacios de gestión de los casos de protección existentes entre los <i>Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición - SPPGNR</i> , los capítulos territoriales del Plan de Acción Oportuna y los espacios generados por los Puestos de Mando Unificado por la Vida - PMUV, para generar claridades a las autoridades territoriales y a los líderes sociales sobre aquellos espacios que permanecen y los que se suprimen.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 40

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
-----------------------------	---



Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Unidad Nacional de Protección. Policía Nacional
Recomendación:	Realizar los ajustes conceptuales, metodológicos, logísticos, normativos y presupuestales para armonizar la oferta de protección colectiva descrita en los Decretos 2078 de 2017 y 660 de 2018 como capítulos 5 Y 7 del <i>Decreto único administrativo de MinInterior 1066 de 2015 - Parte 4, Título 1, Capítulo 2 - Prevención y Protección de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas, grupos y comunidades</i> , fortaleciendo dicha ruta con asignación presupuestaria adecuada y adoptando enfoques diferenciales con la finalidad de adoptar medidas estructurales e integrales. Una vez armonizada esta oferta: (1) Socializar con las entidades concernidas en el deber de protección y prevención la ruta armonizada, con los procedimientos de acceso, trámite y seguimiento de dichas medidas colectivas; (2) establecer mesas de trabajo con las entidades nacionales y territoriales concernidas en el deber de prevención y protección para la coordinación interinstitucional que permita la efectiva implementación de dichas medidas y, (3) establecer claramente la estructura de oferta institucional que se hará pública a las organizaciones defensoras de DD.HH. y a las autoridades territoriales.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 41

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Garantizar el fortalecimiento organizativo y de gobierno propio de los pueblos étnicos como medida de autoprotección colectiva que contribuya a la mitigación de los riesgos y amenazas advertidas en las comunidades focalizadas en este documento. Con especial énfasis, en organizaciones, colectivos, movimientos sociales, comunales que propendan por la defensa y protección de los derechos humanos de la comunidad o su territorio.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)



Ciclo de Gestión del Riesgo:	
------------------------------	--

RECOMENDACIÓN No.42

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Impulsar los instrumentos y espacios principales en el desarrollo de la Política Pública de Prevención como son el “Plan Integral de Prevención a violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario - PIP” y el “Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición - SPPGNR”, en los municipios identificados en esta Alerta Temprana, para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos y el liderazgo social identificados en la presente Alerta.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 43

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Asistir técnicamente a los Subcomités de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición (SPPGNR) en el proceso de monitoreo de riesgos en los municipios para que desde este espacio se realice el seguimiento a las dinámicas del territorio y se puedan detectar con tiempo las señales de posibles afectaciones a los derechos fundamentales de vida, integridad, libertad y seguridad de PDDH y líderes sociales habitantes de los municipios identificados en esta Alerta Temprana.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 44



Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	32 Gobernaciones y 706 alcaldías de municipios advertidos. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	Coordinar con las autoridades locales de los municipios advertidos, la construcción, adopción, aplicación de políticas públicas locales de prevención y protección de personas que defienden derechos humanos y líderes, de manera que asuman su papel obligatorio como primeros respondientes.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 45

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	Fortalecer la capacidad institucional para la prevención de violaciones y la protección de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, mediante la aplicación de la debida y vigente normatividad establecida para ello como son el ya mencionado Decreto 1581 de 2017 o de la <i>“Política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades”</i> .
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 46

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Procuraduría General de la Nación. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario



Recomendación:	Fortalecer la capacidad institucional de autoridades locales, junto con la Procuraduría General de la Nación, sobre la responsabilidad de nuevos mandatarios locales en el cumplimiento del Decreto 2252 de 2017 sobre <i>“la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo”</i> .
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No.47

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Cancillería
Recomendación:	En el marco de sus competencias, realizar las consultas necesarias con organismos internacionales, embajadas y otras representaciones extranjera a fin de determinar los mecanismos de seguridad y protección que el Estado puede ofrecer a las organizaciones sociales extranjeras acompañantes en protección a personas defensoras de los DD.HH y líderes sociales
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No.48

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Alcaldías de los 203 municipios en riesgo Medio y 125 en riesgo Bajo
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior, Gobernaciones de los municipios en riesgo Medio y Bajo, Procuraduría General de la Nación, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	En el marco del Decreto 2252 de 2017, y como agentes del Presidente de la República ejecuten de carácter urgente, las acciones que correspondan a el fin de lograr garantizar la protección individual y colectiva de personas defensoras de DD.HH., líderes y lideresas sociales que se encuentran en situación de riesgo en sus municipios y departamentos. Entre



	estas acciones se propone: (1) caracterizar la labor de defensa de los derechos humanos en sus municipios a la luz de los estándares internacionales en la materia presentes en esta alerta temprana, siempre en respeto de la protección de datos personales y con el acompañamiento del Ministerio del Interior. (2) A partir de las alertas tempranas focalizadas existentes (de inminencia y estructurales) y de los elementos expuestos en la presente alerta nacional así como de otros insumos con los que cuenten las alcaldías y el Ministerio del Interior, actualizar el escenario de riesgo municipal para las personas defensoras y líderes sociales junto con el Ministerio del Interior. (3) Realizar un diagnóstico de los escenarios municipales existentes para atender a las personas defensoras y líderes sociales, exponer las limitaciones que estas administraciones locales tienen para responder a esta obligación e informar prontamente al Ministerio del Interior. (4) Establecer un canal de comunicación entre las Alcaldías con el Ministerio del Interior para el trámite expedito de acciones de prevención y protección para personas defensoras y líderes sociales en riesgo.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Medio Municipios Riesgo Bajo
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 49

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Salud y Protección Social
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior
Recomendación:	Crear una línea de atención y mejoramiento estructural de la atención a la salud mental de personas defensoras y líderes sociales en el marco de su Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 y el actual Plan Nacional de Desarrollo.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 50

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Trabajo



Entidades Asociadas:	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Gobernaciones de los 32 departamentos y Alcaldías de los 706 municipios advertidos
Recomendación:	Realizar promoción y fortalecimiento de la oferta de formación para el trabajo de las personas defensoras de los DD.HH y líderes sociales, con especial énfasis en mujeres lideresas y personas OSIGD-LGBTI, a su vez, trabajar conjuntamente con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el fin de identificar y promover la oferta institucional que permita atender los procesos de emprendimiento, desarrollo empresarial, uso productivo de remesas con el fin de atender a las necesidades y como estrategia de prevención y protección de graves vulneraciones de derechos humanos así como las violencias basadas en género.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 51

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
Entidad Principal Concernida:	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
Entidades Asociadas:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Ministerio de Salud y Protección Social Ministerio de Cultura Gobernaciones de los 32 departamentos y Alcaldías de los 706 municipios advertidos
Recomendación:	En el marco de sus competencias sean enfocadas acciones para el diseño y la formulación de proyectos destinados a promover la prevención de violaciones de los derechos de la mujer, la igualdad de género y el empoderamiento en el marco del conflicto armado, desarrollando a su vez programas integrales y de fortalecimiento las capacidades institucionales tendientes al desarrollo de entornos protectores en los niveles familiar y comunitario de las lideresas y defensoras de DD.HH.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No.52

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de protección y autoprotección
------------------------------------	---



Entidad Principal Concernida:	Corte Constitucional
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	En el marco de sus competencias, explorar la posibilidad de declarar la presunción constitucional del riesgo para personas defensoras de DD.HH, Líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	No aplica
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de la labor de defensa de los DD.HH. y el liderazgo social.

RECOMENDACIÓN No. 53

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Presidencia de la República
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior Escuela Superior de Administración Pública Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Recomendación:	Crear y poner en marcha un plan de capacitación dirigido a funcionarios públicos a nivel nacional, departamental y municipal de índole civil y militar, así como a las empresas del sector privado en articulación con las Cámaras de Comercio, sobre quién es una persona defensora de derechos humanos y un líder o lideresa social, cuál es su labor, funciones y objetivos, a la luz de los estándares internacionales, con el fin de luchar contra la estigmatización de la que son víctimas en los territorios
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No Aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 54

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Presidencia de la República



Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior Procuraduría General de la Nación
Recomendación:	Realizar actos de reconocimiento a nivel nacional a la labor de las personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, asegurando una máxima visibilidad de las mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas. En estos actos, exhortar a los servidores públicos para que se abstengan de hacer falsas imputación o acusaciones que comprometan la seguridad, la honra y el buen nombre de la población objeto de esta Alerta Temprana.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Medio Municipios Riesgo Bajo
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 55

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Presidencia de la República
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior Departamento Nacional de Planeación (DNP) Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP
Recomendación:	Asumir, desde la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad la revisión, ajuste y mejoramiento del CONPES 4063 (<i>Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social</i>) con el fin de ampliar y actualizar su diagnóstico, adelantar la adecuación y coordinación interinstitucional de la política en temas de prevención, protección, acceso a la justicia, no estigmatización y enfoque de género, a fin de dar respuesta efectiva ante los riesgos que amenazan a las personas defensoras de derechos humanos y los líderes sociales.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 56

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Salud y Protección Social



Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior, 32 gobernaciones y 706 Alcaldías de municipios advertidos
Recomendación:	En coordinación con las entidades de salud de los Departamentos y Municipios identificados en esta Alerta Temprana, diseñar y ejecutar de manera expedita, una estrategia de acompañamiento psicosocial <i>in situ</i> , a las personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales. Con especial énfasis en capacitaciones de primeros auxilios psicológicos no telefónicos dirigidos a esta población focalizada, a manera de prevenir mayor afectación en su salud mental teniendo en cuenta no solo el inminente riesgo en el que se encuentran sus vidas e integridad personal, sino por las cargas emocionales derivadas de la presión en el marco de su labor social.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 57

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Escuela Superior de Administración Pública Procuraduría General de la Nación
Recomendación:	Retomar, ampliar y mejorar la Escuela de Liderazgo y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior, o impulsar una iniciativa con la misma intencionalidad de ofertar desde el Estado colombiano, procesos de formación y fortalecimiento organizativo de las personas defensoras, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. En este proceso, se sugiere que se tenga como población objeto principal a jóvenes.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Alto Municipios Riesgo Medio Municipios Riesgo Bajo
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 58

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior



Entidades Asociadas:	Escuela Superior de Administración Pública
Recomendación:	En convenio con la Escuela Superior de Administración Pública, formular y financiar un Diplomado para funcionarios públicos de los municipios advertidos, en políticas públicas para la prevención y protección de la labor de personas defensoras y liderazgo social.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Municipios Riesgo Medio Municipios Riesgo Bajo
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 59

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	32 Gobernaciones Procuraduría General de la Nación
Recomendación:	Impulsar, mantener y fortalecer técnica y en lo posible financieramente el Proceso Nacional de Garantías (MNG) y sus Mesas Territoriales, debido a su importancia como instancias de diálogo tripartito y construcción colectiva en las regiones, entre organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos, organismos internacionales, así como autoridades del orden gubernamental, de control y judicial nacionales y territoriales. Para ello se sugiere: (1) oficializar la existencia del Proceso, su estructura, naturaleza y objetivos, mediante un Decreto que le dé un espacio institucional dentro del Ministerio y oriente acciones a su instalación y sesión periódica en los 32 departamentos del país. (2) Realizar una valoración y diagnóstico conjunto con las plataformas de derechos humanos a la fecha, de las principales falencias y aciertos de la ejecución actual de políticas y actuaciones estatales en los temas medulares de la mesa PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, INVESTIGACIÓN JUDICIAL, NO ESTIGMATIZACIÓN, Y ENFOQUE DIFERENCIAL DE GÉNERO. (3) Realizar de manera urgente una evaluación del Plan de Emergencia en el marco de la Mesa Nacional de Garantías en el que se verifique el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en los Puestos de Mando Unificados por la Vida, con el fin de coadyuvar en la construcción y adopción de una Política Nacional de Garantías para personas defensoras. (4) Llevar a cabo la vinculación de la Procuraduría General de la Nación, en el proceso de seguimiento de los acuerdos y compromisos derivados de las mesas territoriales. Para esto, es importante conformar y dinamizar la Comisión de Seguimiento del Proceso Nacional de Garantías ¹⁶¹ .

¹⁶¹ De acuerdo con la Resolución 074 de 2020, la Comisión de seguimiento diseña e implementar mecanismos de seguimiento, define baterías de indicadores y metas de gestión y/o cumplimiento de los acuerdos suscritos. La conformación y activación de esta instancia contribuye al seguimiento y control de las entidades territoriales e instituciones del Estado frente al cumplimiento de



Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 60

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Departamento Nacional de Planeación Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
Recomendación:	Dar celeridad a la creación del Gabinete de Derechos Humanos propuesto por el Gobierno Nacional o a la figura que se considere pertinente, con el fin de gerenciar las labores interinstitucionales en materia de Derechos Humanos y Personas Defensoras. En ese sentido este gabinete debe contar con un equipo técnico de alto nivel en el marco de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad o del Proceso Nacional de Garantías avance en racionalizar y potencialiar los espacios de política pública diseñando una propuesta para tal fin en el tiempo no mayor a 9 meses, con base en el análisis ya hecho para el DNP y las consultorías del Ministerio del Interior contratadas para la racionalización de las políticas en la materia. Se propone: (1) la creación de una matriz de seguimiento con indicadores de impacto (no de gestión) sobre las políticas públicas de los últimos 25 años. (2) Revisión, racionalización y posible propuesta de reestructuración de las disponibilidades presupuestales por el sector o ámbito para apoyar la implementación de la política pública de garantías.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 61

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Departamento Nacional de Planeación Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

compromisos suscritos en favor de la protección de la vida e integridad de líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos, sus colectivos y organizaciones.



Recomendación:	Definir una metodología participativa con enfoque de género, étnico y territorial para la elaboración del nuevo Plan de Acción del Programa Integral de Garantías para Mujeres líderes y Defensoras de DD.HH. (PIG Mujeres) que asegure la vinculación de las organizaciones territoriales de mujeres en su diversidad. A su vez, generar garantías logísticas y técnicas para territorializar el anterior programa y fortalecer los comités de impulso en coordinación con el ente territorial.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 62

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	No Aplica
Recomendación:	Acompañar técnicamente a los entes territoriales en la apropiación de recursos para la definición e implementación de medidas integrales de atención y protección con perspectiva de género e interseccional para líderes y defensoras de derechos humanos
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 63

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Congreso de la República
Entidades Asociadas:	Ministerio del Interior Ministerio de Hacienda
Recomendación:	Analizar y debatir la posibilidad de incrementar los recursos de los municipios priorizados por la presente Alerta con el fin de que las entidades concernidas puedan cumplir las recomendaciones formuladas.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica



Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Emergencia (Consumación - Urgencia) Recuperación (Contingencia - Rehabilitación - Garantías de no repetición)

RECOMENDACIÓN No. 64

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio del Interior
Entidades Asociadas:	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario Fiscalía General de la Nación Policía Nacional
Recomendación:	Valorar e implementar acciones tendientes a disminuir los niveles de subregistro de conductas vulneratorias, hechos victimizantes, o delitos contra personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 65

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Interior
Entidades Asociadas:	Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) Unidad Nacional de Protección Ministerio de Defensa
Recomendación:	De conformidad con los riesgos expuestos en escenarios electorales, crear de un plan de protección y garantías para la elección de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas en el que participaran Organizaciones de Víctimas (OV), las Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV) y los Sujetos de Reparación Colectiva el próximo mes de agosto, septiembre y octubre de 2023
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	3 meses - Corto Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 66



Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Interior
Entidades Asociadas:	Unidad Nacional de Protección Ministerio de Defensa Registraduría General de la Nación
Recomendación:	En el marco de la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales delimitada por el Decreto 2821 de 2013, determinar medidas especiales para garantizar la seguridad y participación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en las próximas elecciones regionales de octubre de 2023
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

RECOMENDACIÓN No. 67

Tipo de Acción Recomendada:	Acciones de Articulación y coordinación interinstitucional para la garantía de Derechos
Entidad Principal Concernida:	Ministerio de Interior
Entidades Asociadas:	Procuraduría General de la Nación
Recomendación:	Racionalizar la propuesta del Gobierno Nacional sobre temas de lucha contra la estigmatización de personas defensoras de DD.HH. y líderes sociales contenidos en el Decreto 885 de 2017 y el Decreto 1444 de 2022 los cuales actualmente no tiene un orden específico en su ejecución.
Tipo de Recomendación:	Estructural
Focalización:	No aplica
Tiempo estimado de Implementación:	6 - 9 meses - Mediano Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Urgente (Protección - Inminencia)

Impulso de acciones preventivas del Ministerio Público

RECOMENDACIÓN No. 68

Tipo de Acción Recomendada:	Impulso de acciones preventivas del Ministerio Público
Entidad Principal Concernida:	Procuraduría General de la Nación
Entidades Asociadas:	No Aplica



Recomendación:	Continuar con el monitoreo a las acciones de respuesta institucional a las recomendaciones presentadas para las entidades en las advertencias realizadas por la Defensoría y en especial en las requeridas en la presente con el fin de mitigar el riesgo señalado en regiones específicas para las personas defensoras de derechos humanos y los líderes sociales.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 69

Tipo de Acción Recomendada:	Impulso de acciones preventivas del Ministerio Público
Entidad Principal Concernida:	Procuraduría General de la Nación
Entidades Asociadas:	Personerías de los municipios de identificados en esta Alerta Temprana
Recomendación:	Solicitar resultados a los entes territoriales frente a la implementación de las Directivas 002 del 2017, y 022 del 2022, referente a la “ <i>protección efectiva de los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos, y sus organizaciones, integrantes de los movimientos sociales, movimientos políticos, y lideresas y líderes políticos y sociales, y sus organizaciones y a los que en esta condición participen activamente en la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.</i> ”. En esa medida que, en el marco del seguimiento a esta directiva, los Personeros Municipales de los entes territoriales advertidos desarrollen actividades conjuntas con los mandatarios locales para contar con un diagnóstico de la situación de líderes, lideresas y personas que defienden derechos humanos, de manera que puedan desarrollar actividades preventivas que ayuden a garantizar el derecho a defender derechos humanos.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

RECOMENDACIÓN No. 70

Tipo de Acción Recomendada:	Impulso de acciones preventivas del Ministerio Público
Entidad Principal Concernida:	Procuraduría General de la Nación



Entidades Asociadas:	Personerías de los municipios de identificados en esta Alerta Temprana
Recomendación:	Adelantar acciones de seguimiento y gestión integral con el fin de velar por la no repetición de violencias basadas en género y violencias por perjuicio de las que han sido víctimas lideresas y defensoras de derechos humanos como también acompañar el seguimiento de acciones para la no impunidad de hechos victimizantes y violencias basadas en género perpetradas contra lideresas, defensoras y sus familiares.
Tipo de Recomendación:	Focalizada
Focalización:	Todos los municipios advertidos
Tiempo estimado de Implementación:	9 - 12 meses - Largo Plazo
Valoración de la Recomendación en Ciclo de Gestión del Riesgo:	Prevención Temprana

En general, a las autoridades civiles y de fuerza pública concernidas en la presente Alerta Temprana, en atención a los artículos 282 y 283 de la Constitución Política de 1991, y a los artículos 15 y subsiguientes de la ley 24 de 1992, se les solicita informar periódicamente las actuaciones, medidas derivadas y alcances respecto de las recomendaciones formuladas en la presente Alerta Temprana emitida por la Defensoría del Pueblo a través de cualquiera de los siguientes medios:

Correo electrónico: delegadasat@defensoria.gov.co. Dirección postal: Carrera 9 # 16- 21, Bogotá D.C, Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas.

Cordialmente,


CARLOS CARMARGO ASSÍS
Defensor del Pueblo

Ram

Revisó y aprobó: RAM Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH.



ANEXO 1

MATRIZ NIVEL MUNICIPAL CON VALORACIÓN DEL RIESGO 2023

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Amazonas	Leticia	ALTO
Amazonas	Puerto Nariño	MEDIO
Antioquia	Puerto Berrío	EXTREMO
Antioquia	Maceo	MEDIO
Antioquia	Caracolí	MEDIO
Antioquia	Puerto Nare	MEDIO
Antioquia	Yondó	EXTREMO
Antioquia	Amalfi	EXTREMO
Antioquia	Angostura	EXTREMO
Antioquia	Anorí	EXTREMO
Antioquia	Argelia	MEDIO
Antioquia	Briceseño	EXTREMO
Antioquia	Cáceres	EXTREMO
Antioquia	Campamento	EXTREMO
Antioquia	Carmen De Viboral	MEDIO
Antioquia	Caucasia	EXTREMO
Antioquia	El Bagre	EXTREMO
Antioquia	Ituango	EXTREMO
Antioquia	Nariño	MEDIO
Antioquia	Nechí	ALTO
Antioquia	Remedios	EXTREMO
Antioquia	Rionegro	MEDIO
Antioquia	San Andrés	EXTREMO
Antioquia	San Roque	ALTO
Antioquia	Segovia	EXTREMO
Antioquia	Sonsón	MEDIO
Antioquia	Tarazá	EXTREMO
Antioquia	Toledo	EXTREMO
Antioquia	Valdivia	EXTREMO
Antioquia	Vegachí	EXTREMO
Antioquia	Yarumal	EXTREMO
Antioquia	Zaragoza	ALTO
Antioquia	Vigía del Fuerte	MEDIO
Antioquia	Abriaquí	BAJO
Antioquia	Amagá	MEDIO
Antioquia	Andes	EXTREMO
Antioquia	Angelópolis	MEDIO
Antioquia	Apartadó	MEDIO
Antioquia	Arboletes	MEDIO
Antioquia	Bello	ALTO
Antioquia	Betania	EXTREMO
Antioquia	Betulia	MEDIO
Antioquia	Buriticá	MEDIO
Antioquia	Caicedo	BAJO
Antioquia	Cañasgordas	EXTREMO
Antioquia	Carepa	MEDIO
Antioquia	Chigorodó	MEDIO
Antioquia	Ciudad Bolívar	EXTREMO
Antioquia	Concordia	MEDIO
Antioquia	DABEIBA	MEDIO
Antioquia	Ebéjico	BAJO
Antioquia	Fredonia	ALTO
Antioquia	Frontino	EXTREMO
Antioquia	Giraldo	BAJO
Antioquia	Heliconia	BAJO
Antioquia	Hispania	EXTREMO
Antioquia	Jardín	EXTREMO
Antioquia	Jericó	BAJO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Antioquia	La Pintada	BAJO
Antioquia	Liborina	BAJO
Antioquia	Medellín	ALTO
Antioquia	Montebello	BAJO
Antioquia	Murindó	EXTREMO
Antioquia	Mutatá	MEDIO
Antioquia	Necoclí	MEDIO
Antioquia	Olaya	BAJO
Antioquia	Peque	EXTREMO
Antioquia	Pueblorrico	BAJO
Antioquia	Sabanalarga	EXTREMO
Antioquia	Salgar	EXTREMO
Antioquia	San Francisco	BAJO
Antioquia	San Jerónimo	BAJO
Antioquia	San Juan de Urabá	MEDIO
Antioquia	San Pedro de Urabá	MEDIO
Antioquia	Santa Bárbara	BAJO
Antioquia	Santa Fe De Antioquia	BAJO
Antioquia	Sopetrán	BAJO
Antioquia	Támesis	BAJO
Antioquia	Tarso	BAJO
Antioquia	Titiribí	ALTO
Antioquia	Turbo	ALTO
Antioquia	Uramita	EXTREMO
Antioquia	Urrao	EXTREMO
Antioquia	Valparaíso	BAJO
Antioquia	Venecia	ALTO
Arauca	Arauca	EXTREMO
Arauca	Arauquita	EXTREMO
Arauca	Saravena	EXTREMO
Arauca	Fortul	EXTREMO
Arauca	Tame	EXTREMO
Arauca	Puerto Rondón	ALTO
Arauca	Cravo Norte	ALTO
Atlántico	BARANOA	ALTO
Atlántico	BARRANQUILLA	ALTO
Atlántico	MALAMBO	ALTO
Atlántico	SOLEDAD	ALTO
Atlántico	PUERTO COLOMBIA	ALTO
Atlántico	GALAPA	ALTO
Atlántico	LURUACO	ALTO
Atlántico	REPELón	ALTO
Atlántico	POLONUEVO	ALTO
Atlántico	SABANALARGA	ALTO
Atlántico	MANATÍ	MEDIO
Atlántico	CANDELARIA	BAJO
Atlántico	CAMPO DE LA CRUZ	ALTO
Atlántico	PONEDERA	ALTO
Atlántico	SANTA LUCÍA	ALTO
Atlántico	SUAN	BAJO
Atlántico	USIACURÍ	BAJO
Atlántico	PALMAR DE VARELA	ALTO
Atlántico	SANTO TOMÁS	ALTO
Atlántico	SABANAGRANDE	ALTO
Atlántico	TUBARÁ	MEDIO
Atlántico	JUAN DE ACOSTA	MEDIO
Atlántico	PIOJÓ	ALTO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	ALTO
Bolívar	El Carmen de Bolívar	ALTO
Bolívar	El Guamo	MEDIO
Bolívar	Córdoba	MEDIO
Bolívar	Zambrano	ALTO
Bolívar	San Juan Nepomuceno	MEDIO
Bolívar	San Jacinto	ALTO
Bolívar	María La Baja	ALTO
Bolívar	Mahates	MEDIO
Bolívar	Calamar	MEDIO
Bolívar	Villanueva	MEDIO
Bolívar	ArroyoHondo	MEDIO
Bolívar	Clemencia	BAJO
Bolívar	Turbaco	ALTO
Bolívar	Arjona	ALTO
Bolívar	Cartagena de Indias	ALTO
Bolívar	Santa Rosa	BAJO
Bolívar	San Jacinto del Cauca	EXTREMO
Bolívar	Achí	EXTREMO
Bolívar	Tiquisio	EXTREMO
Bolívar	Barranco de Loba	EXTREMO
Bolívar	Altos del Rosario	EXTREMO
Bolívar	San Martín de Loba	ALTO
Bolívar	El Peñón	MEDIO
Bolívar	Pinillos	BAJO
Bolívar	Mompós	BAJO
Bolívar	Margarita	MEDIO
Bolívar	San Fernando	MEDIO
Bolívar	Magangué	ALTO
Bolívar	Hatillo de Loba	MEDIO
Bolívar	Cantagallo	EXTREMO
Bolívar	San Pablo	EXTREMO
Bolívar	Simití	EXTREMO
Bolívar	Santa Rosa del Sur	EXTREMO
Bolívar	Morales	EXTREMO
Bolívar	Arenal	EXTREMO
Bolívar	Rioviejo	EXTREMO
Bolívar	Regidor	BAJO
Bolívar	Norosí	EXTREMO
Bolívar	Montecristo	EXTREMO
Boyacá	Cubará	ALTO
Boyacá	Chiscas	ALTO
Boyacá	Chita	ALTO
Boyacá	El Cocuy	ALTO
Boyacá	El Espino	ALTO
Boyacá	Güicán	ALTO
Boyacá	Socha	ALTO
Boyacá	Jericó	ALTO
Boyacá	Panqueba	ALTO
Boyacá	Socotá	ALTO
Boyacá	Pajarito	ALTO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Boyacá	Labranzagrande	ALTO
Boyacá	Pisba	ALTO
Boyacá	Paya	ALTO
Boyacá	Chiquinquirá	ALTO
Boyacá	Otanche	ALTO
Boyacá	Muzo	ALTO
Boyacá	Quípama	MEDIO
Boyacá	Maripí	MEDIO
Boyacá	Coper	MEDIO
Boyacá	San Pablo de Borbur	MEDIO
Boyacá	Caldas	MEDIO
Boyacá	Pauna	MEDIO
Boyacá	Tununguá	BAJO
Boyacá	Briceño	BAJO
Boyacá	San Miguel de Sema	BAJO
Boyacá	Saboyá	BAJO
Boyacá	La Victoria	ALTO
Boyacá	Buenavista	BAJO
Boyacá	Turmequé	BAJO
Boyacá	Úmbita	BAJO
Boyacá	Guayatá	ALTO
Boyacá	Tasco	ALTO
Boyacá	Tenza	BAJO
Boyacá	Sutatenza	BAJO
Boyacá	Somondoco	BAJO
Boyacá	Almeida	BAJO
Boyacá	Chivor	BAJO
Boyacá	La Capilla	BAJO
Boyacá	Guateque	ALTO
Boyacá	Susacón	ALTO
Boyacá	Tutazá	ALTO
Boyacá	Tópaga	ALTO
Boyacá	Mongua	ALTO
Boyacá	Villa de Leiva	MEDIO
Boyacá	Paipa	MEDIO
Boyacá	Sáchica	MEDIO
Boyacá	Sutamarchán	MEDIO
Boyacá	Santa María	MEDIO
Boyacá	San Luis de Gaceno	ALTO
Boyacá	Gámeza	ALTO
Boyacá	SantAna	MEDIO
Boyacá	San José de Pare	MEDIO
Boyacá	Tunja	ALTO
Boyacá	Duitama	ALTO
Boyacá	Sogamoso	ALTO
Caldas	MANIZALES	MEDIO
Caldas	CHINCHINÁ	BAJO
Caldas	RIOSUCIO	ALTO
Caldas	Supía	ALTO
Caldas	BELALCÁZAR	BAJO
Caldas	LA DORADA	ALTO
Caldas	SAMANÁ	ALTO
Caldas	MARQUETALIA	ALTO
Caldas	NORCASIA	MEDIO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Caldas	PENSILVANIA	ALTO
Caldas	AGUADAS	BAJO
Caldas	VICTORIA	BAJO
Caquetá	San Vicente del Caguán	EXTREMO
Caquetá	Puerto Rico	ALTO
Caquetá	El Doncello	BAJO
Caquetá	El Paujil	ALTO
Caquetá	Montañita	EXTREMO
Caquetá	Cartagena del Chairá	EXTREMO
Caquetá	Florencia	ALTO
Caquetá	Morelia	BAJO
Caquetá	Belén de los Andaquíes	BAJO
Caquetá	San José del Fragua	EXTREMO
Caquetá	Albania	BAJO
Caquetá	Curillo	EXTREMO
Caquetá	Solita	BAJO
Caquetá	Solano	EXTREMO
Caquetá	Milán	ALTO
Caquetá	Valparaíso	BAJO
Casanare	Yopal	EXTREMO
Casanare	Aguazul	EXTREMO
Casanare	Pore	ALTO
Casanare	Hato Corozal	ALTO
Casanare	Támara	ALTO
Casanare	Paz de Ariporo	ALTO
Casanare	San Luis de Palenque	ALTO
Casanare	Trinidad	ALTO
Casanare	Orocué	EXTREMO
Casanare	Maní	EXTREMO
Casanare	VillaNueva	ALTO
Casanare	SabanaLarga	ALTO
Casanare	Monterrey	ALTO
Casanare	Tauramena	ALTO
Casanare	Chámeza	MEDIO
Casanare	Recetor	MEDIO
Casanare	Sácama	EXTREMO
Casanare	La Salina	EXTREMO
Casanare	Nunchía	MEDIO
Cauca	Argelia	EXTREMO
Cauca	Balboa	EXTREMO
Cauca	Patía	EXTREMO
Cauca	Almaguer	ALTO
Cauca	Bolívar	ALTO
Cauca	Sucre	ALTO
Cauca	Mercaderes	ALTO
Cauca	Florencia	MEDIO
Cauca	La Vega	MEDIO
Cauca	Santa Rosa	ALTO
Cauca	Rosas	MEDIO
Cauca	La Sierra	MEDIO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Cauca	San Sebastián	BAJO
Cauca	Miranda	ALTO
Cauca	Corinto	EXTREMO
Cauca	Caloto	EXTREMO
Cauca	Santander de Quilichao	EXTREMO
Cauca	Suárez	EXTREMO
Cauca	Buenos Aires	EXTREMO
Cauca	Toribío	EXTREMO
Cauca	Jambaló	MEDIO
Cauca	Caldono	EXTREMO
Cauca	Villa rica	ALTO
Cauca	Puerto Tejada	ALTO
Cauca	Guachené	ALTO
Cauca	Padilla	MEDIO
Cauca	Guapi	EXTREMO
Cauca	López de Micay	EXTREMO
Cauca	Timbiquí	ALTO
Cauca	Piendamó	ALTO
Cauca	Sotará	MEDIO
Cauca	Popayán	MEDIO
Cauca	El Tambo	ALTO
Cauca	Cajibío	ALTO
Cauca	Morales	ALTO
Cauca	Silvia	ALTO
Cauca	Puracé	MEDIO
Cauca	Inzá	MEDIO
Cauca	Páez	ALTO
Cauca	Totoró	MEDIO
Cauca	PIAMONTE	ALTO
Cesar	Tamalameque	EXTREMO
Cesar	Chimichagua	EXTREMO
Cesar	Pailitas	EXTREMO
Cesar	El Paso	ALTO
Cesar	Pelaya	ALTO
Cesar	El Copey	ALTO
Cesar	Agustín Codazzi	ALTO
Cesar	Curumaní	ALTO
Cesar	La Jagua de Ibirico	ALTO
Cesar	La Paz	ALTO
Cesar	Astrea	MEDIO
Cesar	Chiriguaná	MEDIO
Cesar	Valledupar	MEDIO
Cesar	Pueblo Bello	MEDIO
Cesar	Becerril	MEDIO
Cesar	Bosconia	MEDIO
Cesar	Manaure	BAJO
Cesar	San Diego	BAJO
cesar	Gamarra	BAJO
cesar	Aguachica	ALTO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
cesar	La Gloria	EXTREMO
cesar	San Alberto	EXTREMO
cesar	San Martín	EXTREMO
Chocó	Acandí	ALTO
Chocó	Alto Baudó	ALTO
Chocó	Atrato	MEDIO
Chocó	Bagadó	ALTO
Chocó	Bahía Solano	ALTO
Chocó	Bajo Baudó	ALTO
Chocó	Bojayá	ALTO
Chocó	El Carmen	BAJO
Chocó	Carmen del Darién	EXTREMO
Chocó	Cértegui	MEDIO
Chocó	Condoto	ALTO
Chocó	El Cantón del San Pablo	ALTO
Chocó	Istmina	EXTREMO
Chocó	Juradó	MEDIO
Chocó	Lloró	ALTO
Chocó	Medio Atrato	MEDIO
Chocó	Medio Baudó	MEDIO
Chocó	Medio San Juan	EXTREMO
Chocó	Nóvita	EXTREMO
Chocó	Nuquí	ALTO
Chocó	Quibdó	EXTREMO
Chocó	Río Iró	MEDIO
Chocó	Río Quito	ALTO
Chocó	Riosucio	EXTREMO
Chocó	Sipí	EXTREMO
Chocó	Tadó	BAJO
Chocó	Unguía	ALTO
Chocó	Unión Panamericana	BAJO
Chocó	San José del Palmar	EXTREMO
Córdoba	Ayapel	ALTO
Córdoba	Buenavista	ALTO
Córdoba	Canalete	MEDIO
Córdoba	Cereté	ALTO
Córdoba	Chimá	MEDIO
Córdoba	Chinú	ALTO
Córdoba	Ciénaga De Oro	MEDIO
Córdoba	Cotorra	MEDIO
Córdoba	La Apartada	ALTO
Córdoba	Lorica	MEDIO
Córdoba	Los Córdoba	MEDIO
Córdoba	Momil	MEDIO
Córdoba	Moñitos	MEDIO
Córdoba	Montelíbano	ALTO
Córdoba	Montería	ALTO
Córdoba	Planeta Rica	ALTO
Córdoba	Pueblo Nuevo	ALTO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Córdoba	Puerto Escondido	MEDIO
Córdoba	Puerto Libertador	ALTO
Córdoba	Purísima	MEDIO
Córdoba	Sahagún	ALTO
Córdoba	San Andrés De Sotavento	MEDIO
Córdoba	San Antero	MEDIO
Córdoba	San Bernardo Del Viento	MEDIO
Córdoba	San Carlos	ALTO
Córdoba	San José De Uré	ALTO
Córdoba	San Pelayo	MEDIO
Córdoba	Tierralta	ALTO
Córdoba	Tuchín	MEDIO
Córdoba	Valencia	MEDIO
Cundinamarca	Paratebueno	MEDIO
Cundinamarca	Medina	MEDIO
Cundinamarca	Arbeláez	BAJO
Cundinamarca	Cabrera	MEDIO
Cundinamarca	Chaguaní	MEDIO
Cundinamarca	Funza	MEDIO
Cundinamarca	Fusagasugá	MEDIO
Cundinamarca	Girardot	ALTO
Cundinamarca	Guaduas	ALTO
Cundinamarca	La Vega	MEDIO
Cundinamarca	Madrid	BAJO
Cundinamarca	Mosquera	BAJO
Cundinamarca	Pacho	MEDIO
Cundinamarca	Pasca	BAJO
Cundinamarca	Sutatausa	BAJO
Cundinamarca	Viotá	ALTO
Cundinamarca	Yacopí	BAJO
Cundinamarca	Villeta	BAJO
Cundinamarca	Facatativá	BAJO
Cundinamarca	Soacha	MEDIO
Guainía	Barrancominas	MEDIO
Guainía	Inírida	MEDIO
Guaviare	San José del Guaviare	ALTO
Guaviare	Calamar	ALTO
Guaviare	El Retorno	ALTO
Guaviare	Miraflores	ALTO
Huila	Acevedo	MEDIO
Huila	Agrado	BAJO
Huila	Aipe	ALTO
Huila	Algeciras	EXTREMO
Huila	Altamira	BAJO
Huila	Baraya	ALTO
Huila	Campoalegre	MEDIO
Huila	Colombia	MEDIO
Huila	Elías	BAJO
Huila	Garzón	MEDIO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Huila	Gigante	MEDIO
Huila	Guadalupe	BAJO
Huila	Hobo	BAJO
Huila	Íquira	EXTREMO
Huila	Isnos	ALTO
Huila	La Argentina	ALTO
Huila	La Plata	EXTREMO
Huila	Nátaga	EXTREMO
Huila	Neiva	EXTREMO
Huila	Oporapa	BAJO
Huila	Paicol	BAJO
Huila	Palermo	ALTO
Huila	Palestina	BAJO
Huila	Pital	BAJO
Huila	Pitalito	ALTO
Huila	Rivera	BAJO
Huila	Saladoblanco	BAJO
Huila	San Agustín	ALTO
Huila	Santa María	BAJO
Huila	Suaza	BAJO
Huila	Tarqui	BAJO
Huila	Tello	ALTO
Huila	Teruel	BAJO
Huila	Tesalia	MEDIO
Huila	Timaná	BAJO
Huila	Villavieja	BAJO
Huila	Yaguará	BAJO
La Guajira	ALBANIA	MEDIO
La Guajira	BARRANCAS	MEDIO
La Guajira	DIBULLA	ALTO
La Guajira	DISTRACCIÓN	MEDIO
La Guajira	EL MOLINO	BAJO
La Guajira	FONSECA	ALTO
La Guajira	HATO NUEVO	MEDIO
La Guajira	LA JAGUA DEL PILAR	MEDIO
La Guajira	MAICAO	ALTO
La Guajira	MANAURE	MEDIO
La Guajira	RIOHACHA	ALTO
La Guajira	SAN JUAN DEL CESAR	ALTO
La Guajira	URIBIA	ALTO
La Guajira	URUMITA	MEDIO
La Guajira	VILLANUEVA	ALTO
Magdalena	Algarrobo	ALTO
Magdalena	Aracataca	ALTO
Magdalena	Ariguani	ALTO
Magdalena	Cerro De San Antonio	MEDIO
Magdalena	Chivolo	ALTO
Magdalena	Ciénaga	ALTO
Magdalena	Concordia	MEDIO
Magdalena	El Banco	ALTO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Magdalena	El Piñón	MEDIO
Magdalena	El Retén	MEDIO
Magdalena	Fundación	ALTO
Magdalena	Guamal	ALTO
Magdalena	Nueva Granada	ALTO
Magdalena	Pedraza	MEDIO
Magdalena	Pijiño Del Carmen	MEDIO
Magdalena	Pivijay	BAJO
Magdalena	Plato	ALTO
Magdalena	Puebloviejo	ALTO
Magdalena	Remolino	ALTO
Magdalena	Sabanas De San Ángel	ALTO
Magdalena	Salamina	MEDIO
Magdalena	San Sebastián	ALTO
Magdalena	San Zenón	BAJO
Magdalena	Santa Ana	BAJO
Magdalena	Santa Bárbara De Pinto	MEDIO
Magdalena	Santa Marta	ALTO
Magdalena	Sitionuevo	ALTO
Magdalena	Tenerife	MEDIO
Magdalena	Zapayán	BAJO
Magdalena	Zona Bananera	ALTO
Meta	Acacías	BAJO
Meta	Barranca de Upía	MEDIO
Meta	Cabuyaro	MEDIO
Meta	Cumaral	BAJO
Meta	El Castillo	ALTO
Meta	Granada	MEDIO
Meta	Guamal	BAJO
Meta	La Macarena	ALTO
Meta	Uribe	ALTO
Meta	Lejanías	ALTO
Meta	Mesetas	ALTO
Meta	Puerto Gaitán	ALTO
Meta	Puerto Lleras	ALTO
Meta	Puerto López	MEDIO
Meta	Puerto Rico	ALTO
Meta	Restrepo	BAJO
Meta	San Juan de Arama	ALTO
Meta	San Martín	MEDIO
Meta	Villavicencio	MEDIO
Meta	Vista Hermosa	ALTO
Meta	Mapiripán	ALTO
Meta	Puerto Concordia	ALTO
Nariño	Cumbal	EXTREMO
Nariño	Ipiales	EXTREMO
Nariño	El Rosario	EXTREMO
Nariño	Policarpa	EXTREMO
Nariño	Cumbitara	EXTREMO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Nariño	Leiva	EXTREMO
Nariño	Mallama	ALTO
Nariño	Samaniego	ALTO
Nariño	Santa Cruz	ALTO
Nariño	Los Andes	ALTO
Nariño	providencia	ALTO
Nariño	Linares	ALTO
Nariño	Ancuya	MEDIO
Nariño	Sandoná	MEDIO
Nariño	El Tambo	MEDIO
Nariño	Taminango	MEDIO
Nariño	Túquerres	MEDIO
Nariño	Córdoba	MEDIO
Nariño	Guaitarilla	MEDIO
Nariño	Puerres	MEDIO
Nariño	El Tablón	MEDIO
Nariño	La LLanada	MEDIO
Nariño	La unión	MEDIO
Nariño	San Pablo	MEDIO
Nariño	La Cruz	MEDIO
Nariño	Colón	MEDIO
Nariño	Tumaco	EXTREMO
Nariño	Francisco Pizarro	ALTO
Nariño	Mosquera	ALTO
Nariño	El Charco	EXTREMO
Nariño	La Tola	EXTREMO
Nariño	Santa Bárbara	EXTREMO
Nariño	Olaya Herrera	EXTREMO
Nariño	Magüí Payán	EXTREMO
Nariño	Roberto Payán	EXTREMO
Nariño	Barbacoas	EXTREMO
Nariño	Ricaurte	EXTREMO
Norte de Santander	Toledo	ALTO
Norte de Santander	Pamplona	ALTO
Norte de Santander	Chinácota	BAJO
Norte de Santander	Ragonvalia	MEDIO
Norte de Santander	Herrán	MEDIO
Norte de Santander	Arboledas	MEDIO
Norte de Santander	Salazar	ALTO
Norte de Santander	Santiago	MEDIO
Norte de Santander	Chitagá	ALTO
Norte de Santander	Pamplonita	BAJO
Norte de Santander	Silos	MEDIO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Norte de Santander	Ocaña	ALTO
Norte de Santander	El Carmen	ALTO
Norte de Santander	Convención	ALTO
Norte de Santander	Teorama	ALTO
Norte de Santander	el Tarra	EXTREMO
Norte de Santander	San Calixto	EXTREMO
Norte de Santander	Hacarí	EXTREMO
Norte de Santander	La Playa	ALTO
Norte de Santander	Cúcuta	ALTO
Norte de Santander	Los Patios	MEDIO
Norte de Santander	Puerto Santander	ALTO
Norte de Santander	Villa del Rosario	ALTO
Norte de Santander	Sardinata	ALTO
Norte de Santander	Tibú	ALTO
Norte de Santander	Bucarasica	MEDIO
Norte de Santander	El Zulia	MEDIO
Norte de Santander	Ábrego	ALTO
Norte de Santander	La Esperanza	ALTO
Putumayo	PUERTO GUZMÁN	EXTREMO
Putumayo	PUERTO ASÍS	EXTREMO
Putumayo	Puerto LEGUIZAMO	EXTREMO
Putumayo	ORITO	ALTO
Putumayo	SAN MIGUEL	ALTO
Putumayo	VALLE DEL GUAMUEZ	ALTO
Putumayo	PUERTO CAICEDO	ALTO
Putumayo	MOCOA	BAJO
Putumayo	SAN FRANCISCO	BAJO
Putumayo	SIBUNDOY	BAJO
Putumayo	SANTIAGO	BAJO
Putumayo	COLón	BAJO
Putumayo	VILLAGARZón	MEDIO
Quindío	Armenia	MEDIO
Quindío	Calarcá	MEDIO
Quindío	La Tebaida	MEDIO
Quindío	Montenegro	MEDIO
Quindío	Quimbaya	MEDIO
Quindío	Circasia	MEDIO
Quindío	Salento	BAJO
Quindío	Filandia	BAJO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Quindío	Pijao	BAJO
Quindío	Córdoba	BAJO
Quindío	Buenavista	BAJO
Quindío	Génova	BAJO
Risaralda	Pereira	ALTO
Risaralda	Apía	BAJO
Risaralda	Balboa	BAJO
Risaralda	Belén de Umbria	BAJO
Risaralda	Dosquebradas	EXTREMO
Risaralda	Guática	MEDIO
Risaralda	La Celia	BAJO
Risaralda	La Virginia	MEDIO
Risaralda	Marsella	BAJO
Risaralda	Mistrató	ALTO
Risaralda	Pueblo Rico	ALTO
Risaralda	Quinchía	MEDIO
Risaralda	Santa Rosa de Cabal	MEDIO
Risaralda	Santuario	BAJO
San Andrés y Providencia	San Andrés	MEDIO
San Andrés y Providencia	Providencia y Santa Catalina	BAJO
Santander	Bucaramanga	MEDIO
Santander	Floridablanca	MEDIO
Santander	Girón	MEDIO
Santander	Piedecuesta	MEDIO
Santander	Lebrija	MEDIO
Santander	Rionegro	MEDIO
Santander	El Playón	MEDIO
Santander	Málaga	MEDIO
Santander	Cerrito	MEDIO
Santander	Concepción	MEDIO
Santander	Carcasí	MEDIO
Santander	Macaravita	MEDIO
Santander	Onzaga	MEDIO
Santander	Coromoro	MEDIO
Santander	Capitanejo	MEDIO
Santander	Encino	MEDIO
Santander	Mogotes	MEDIO
Santander	San Joaquín	MEDIO
Santander	Gámbita	MEDIO
Santander	Barrancabermeja	EXTREMO
Santander	Simacota	ALTO
Santander	Puerto Wilches	EXTREMO
Santander	Cimitarra	BAJO
Santander	Landázuri	BAJO
Santander	Sabana de Torres	BAJO
Sucre	SINCELEJO	ALTO
Sucre	SAN ONOFRE	ALTO
Sucre	SAN MARCOS	ALTO
Sucre	GUARANDA	ALTO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Sucre	MAJAGUAL	ALTO
Sucre	SUCRE	ALTO
Sucre	SAN BENITO ABAD	ALTO
Sucre	OVEJAS	ALTO
Sucre	CHALán	ALTO
Sucre	COLOSÓ	ALTO
Sucre	MORROA	ALTO
Sucre	LOS PALMITOS	ALTO
Sucre	PALMITO	ALTO
Sucre	TOLUVIEJO	ALTO
Sucre	TOLú	ALTO
Sucre	COVEÑAS	ALTO
Sucre	SAMPUés	ALTO
Sucre	COROZAL	ALTO
Sucre	San Juan de BETULIA	ALTO
Sucre	SAN PEDRO	MEDIO
Sucre	SINCELEJO	MEDIO
Sucre	GALERAS	MEDIO
Tolima	ATACO	ALTO
Tolima	CHAPARRAL	ALTO
Tolima	RIOBLANCO	ALTO
Tolima	PLANADAS	ALTO
Tolima	IBAGUÉ	MEDIO
Tolima	ESPINAL	MEDIO
Tolima	FLANDES	MEDIO
Tolima	HONDA	MEDIO
Tolima	MARIQUITA	MEDIO
Tolima	AMBALEMA	MEDIO
Tolima	ARMERO Guayabal	MEDIO
Tolima	LÉRIDA	MEDIO
Tolima	FALAN	BAJO
Tolima	RONCESVALLES	BAJO
Tolima	NATAGAIMA	BAJO
Tolima	COYAIMA	BAJO
Tolima	ICONONZO	BAJO
Tolima	LÍBANO	BAJO
Valle del Cauca	Cali	EXTREMO
Valle del Cauca	Buenaventura	EXTREMO
Valle del Cauca	Buga	ALTO
Valle del Cauca	San Pedro	MEDIO
Valle del Cauca	Ginebra	MEDIO
Valle del Cauca	Guacarí	MEDIO
Valle del Cauca	El Cerrito	ALTO
Valle del Cauca	Candelaria	MEDIO
Valle del Cauca	Palmira	ALTO
Valle del Cauca	Yumbo	MEDIO
Valle del Cauca	Dagua	ALTO
Valle del Cauca	Florida	ALTO
Valle del Cauca	Pradera	ALTO
Valle del Cauca	Jamundí	ALTO
Valle del Cauca	Tuluá	ALTO



DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Valle del Cauca	Cartago	ALTO
Vaupés	Mitú	BAJO
Vaupés	Carurú	BAJO
Vaupés	Taraira	BAJO

DPTO	MUNICIPIO	NIVEL DE RIESGO
Vichada	La Primavera	ALTO
Vichada	Cumaribo	ALTO
Vichada	Santa Rosalía	BAJO
Vichada	Puerto Carreño	ALTO



ANEXO 2

MARCO CONCEPTUAL PERSONAS DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS, LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES, SUS ORGANIZACIONES Y COLECTIVOS EN COLOMBIA (Disponible en la Resolución Defensorial 074 de 2020 en su anexo 1)

Introducción

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su labor constitucional consagrada en el artículo 282 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 24 de 1992 y otras disposiciones legales que le otorgan la facultad de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos, reconoce la importancia del ejercicio que desarrollan personas, colectivos de personas y organizaciones, en la defensa, divulgación, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos en Colombia, denominadas, en general, personas defensoras de los Derechos Humanos y líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos.

En ese sentido, la entidad reconoce la necesidad de garantizar los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, adoptados en nuestra Constitución Política y especialmente los definidos para estas personas y colectivos en la Resolución A/RES/53/144 *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* y la Resolución A/RES/68/181 *sobre la Protección de las Defensoras de los Derechos Humanos y las Personas Defensoras de los Derechos de la Mujer* de la Organización de las Naciones Unidas - ONU suscritas por Colombia en 1998 y 2013 respectivamente.

Igualmente, la Defensoría del Pueblo destaca la importancia del trabajo conjunto con las personas defensoras de los Derechos Humanos, así como con líderes y lideresas sociales para el desarrollo propio de las funciones de la Entidad y que, con ocasión de este trabajo conjunto y la responsabilidad de la Defensoría frente a esta población, construye el presente MARCO CONCEPTUAL para la unificación y apropiación de contenidos conceptuales al respecto.

Lo anterior, con el fin de que todas y todos los servidores públicos de la Entidad, en el desarrollo de sus funciones, identifiquen, conozcan, comprendan y apropien conceptos comunes acerca de quién o quiénes son defensores y defensoras de los Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales, así como los colectivos humanos que conforman estos y estas y, en función de dicha conceptualización, implementen su quehacer institucional. En ese sentido, es imperativo señalar que la Defensoría del Pueblo, en consonancia con la Resolución A/RES/53/144 de la ONU, reconoce la existencia del Derecho a Defender los Derechos Humanos, derecho que es reconocido por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y debe ser garantizado por el Estado colombiano¹⁶².

El trabajo de personas defensoras de Derechos Humanos es fundamental para la implementación universal de los derechos y libertades fundamentales, la existencia de una democracia plena y duradera, y la consolidación del Estado de Derecho. Estas personas son un pilar esencial para el fortalecimiento y consolidación de las democracias, ya que el fin que motiva la labor que desempeñan, incumbe a la sociedad en general, y busca el beneficio de esta. Por tanto, cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad¹⁶³.

La labor que realizan es fundamental para la existencia plena de Estado de Derecho y constituye un pilar indispensable para el fortalecimiento y consolidación de la democracia pues “ejercen

¹⁶² Esta responsabilidad ha sido ampliamente confirmada por la Corte Constitucional, donde esta alta instancia reconoce este derecho fundamental y el deber de protección mediante las sentencias: 1) Sentencia T-590 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sentencia T-1191 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra - Defensores de Derechos Humanos sujetos de especial protección. 2) Sentencia T-496 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño - Derecho fundamental a la seguridad personal de las líderes sociales. 3) Sentencia T-234 de 2012 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza - Defensores de Derechos Humanos en el Conflicto Armado. 4) Sentencia C-224 de 2017 M.P. Alberto Rojas Ríos - Revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 154 del 3 de febrero de 2017, “por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.

¹⁶³ CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas.



el necesario control ciudadano sobre los funcionarios públicos y las instituciones democráticas”¹⁶⁴. La CIDH ha señalado el rol esencial que han tenido y continúan teniendo las defensoras y defensores en la denuncia de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, así como sus valiosos aportes en el proceso de búsqueda y consolidación de la paz en Colombia¹⁶⁵.

Así las cosas, el presente marco ofrece claridades sobre la adopción de la definición internacional de quién o quiénes son personas defensoras de los Derechos Humanos y líderes y lideresas sociales, los derechos de los que les asisten y los sectores o ámbitos en los que estas personas y sus colectivos usualmente desarrollan sus actividades.

1. CONCEPTOS Y ACLARACIONES

1.1 Definición Persona Defensora de Derechos Humanos, Líder y Lideresa Social

1.1.1 Persona defensora de Derechos Humanos

La determinación sobre quién es una persona defensora de los Derechos Humanos se deriva de la declaración de la Organización de las Naciones Unidas - ONU de 1998, en la que se promulgó la Resolución A/RES/53/144¹⁶⁶, aprobada por la Asamblea General, en la cual se determina “...el derecho y el deber de individuos, los grupos y las instituciones a promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales...”. Luego, esta determinación fue reafirmada por los países de la Organización de Estados Americanos, en la Declaración AG/RES. 1671 (XXIX-O/99)¹⁶⁷ en la cual los Estados miembro reconocieron la tarea y los derechos de personas, grupos y organizaciones dedicados a la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos y libertades fundamentales, así como la eliminación efectiva de las violaciones a los Derechos Humanos en el plano regional y nacional. Al respecto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH recientemente ha dicho:

“No existe una definición concreta de quién es o puede ser defensor de los derechos humanos. En la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos (A/RES/53/144) se hace referencia a “los individuos, los grupos y las instituciones [que contribuyen] a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos” (cuarto párrafo del preámbulo).

De acuerdo con esta definición general, pueden ser defensores cualesquiera personas o grupos de personas que se esfuercen en promover los derechos humanos, desde organizaciones intergubernamentales asentadas en las mayores ciudades del mundo hasta individuos que trabajan en sus comunidades locales. Los defensores pueden ser de cualquier género, tener distintas edades, proceder de cualquier parte del mundo y tener cualesquiera antecedentes profesionales o de otro tipo. Es importante observar, en particular, que los defensores de los derechos humanos no sólo desarrollan su actividad en ONG y organizaciones intergubernamentales, sino que, en algunos casos, también pueden ser empleados del Estado, funcionarios públicos o miembros del sector privado.”¹⁶⁸

A propósito de esta definición, en el año 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, en su Segundo Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras en el Continente, precisó aún más el concepto al señalar que: “Las defensoras y defensores de Derechos Humanos son personas que promueven o procuran de cualquier forma la realización de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional. El criterio identificador de quien debe ser considerado defensora o defensor de Derechos Humanos es la actividad desarrollada por la persona y no otros factores como el recibir remuneración por su labor, o el pertenecer a una organización civil o no. El concepto también es aplicable a los

¹⁶⁴ CIDH, Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos.

¹⁶⁵ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 diciembre 2013 párr. 1132; CIDH, Comunicado de prensa No. 023/17, CIDH analiza avances y desafíos en protección de defensores de derechos humanos en Colombia, 6 de marzo de 2017

¹⁶⁶ OACNUDH - Consultada 17-11-2019. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

¹⁶⁷ OEA - Consultada 17-11-2019 <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/agres1671.pdf>

¹⁶⁸ OACNUDH - Consultada 28-01-2020 <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx>



operadores de justicia como defensores del acceso a la justicia de miles de víctimas de violaciones a sus derechos”¹⁶⁹.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al mismo modo ha señalado que la calidad de defensor de derechos humanos radica en la labor que se realiza, con independencia de que la persona que lo haga sea un particular o un funcionario público¹⁷⁰.

Cabe anotar que este referente conceptual fue utilizado por la Defensoría del Pueblo como base para el monitoreo de la violencia contra líderes sociales mediante Memorando 20-129 del 24 de noviembre de 2017 e igualmente en el Informe de Riesgo 010-17.

Por su parte, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas Sr. Michel Forst, ha hecho importantes comentarios al respecto. En su más reciente informe del 23 de julio de 2018 al Secretario General de la ONU sobre el estado de aplicación de la Declaración de 1998, a propósito de sus 20 años de promulgación, y en general de la situación de los defensores en el mundo, señaló:

“14. Pese a que la Declaración es conocida comúnmente como la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, **es importante recordar que la expresión “defensor de los Derechos Humanos” no aparece en el texto. Los derechos que figuran en ella corresponden a todos los seres humanos, a todos nosotros, no a una élite o clase profesional privilegiada.** (...)Todas las personas son defensoras de los Derechos Humanos cuando toman las riendas del proyecto de Derechos Humanos por medios pacíficos.

15. Un defensor de los Derechos Humanos es toda persona que, individual o colectivamente, actúa o desea actuar para promover, proteger o procurar la protección y realización de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en los planos local, nacional, regional o internacional. Los defensores de los Derechos Humanos defienden, reivindican, hacen cumplir, protegen y promueven los Derechos Humanos, y las acciones que emprenden deben ser pacíficas. Los defensores no solo detectan violaciones de los Derechos Humanos, al tiempo que señalan a la atención de las autoridades las consecuencias de sus acciones y omisiones, sino que también desempeñan varias otras funciones, entre ellas la de ayudar a los Estados partes en la elaboración de las políticas públicas para el cumplimiento de sus obligaciones. En el lenguaje más prosaico del título oficial de la Declaración, los derechos enunciados en ella corresponden a todos “los individuos, los grupos y las instituciones”¹⁷¹.

En línea con lo anterior, y tomando en consideración el deber del Estado colombiano de promover la defensa de los Derechos Humanos y garantizar su protección suscrito mediante diversos tratados internacionales¹⁷², el Gobierno Nacional, en diferentes instrumentos normativos, ha apropiado el concepto de *defensor de los Derechos Humanos* de diferentes maneras. A continuación, algunas de las definiciones más relevantes:

NORMA	DEFINICION PERSONA DEFENSORA DE DDHH
Decreto 1066 de 2015. Parte 4, Titulo 1, Capítulo 2 - Prevención y Protección de los	Activista: Persona que interviene activamente en la defensa de los Derechos Humanos. La acreditación de una persona como activista, se efectuará mediante certificación que expida por la respectiva organización o grupo al que pertenece o por una autoridad legalmente reconocida.

¹⁶⁹ Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc 66, 31 de diciembre de 2011, Pág. 4. Consultado 17-10-2018 <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

¹⁷⁰ Corte IDH. Caso Defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala. Sentencia de 28 de agosto de 2014, parr.129. Ver Corte IDH Caso Luna López Vs. Honduras, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No 269, parr.122

¹⁷¹ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. 23 de julio de 2018. Pág. 6. Consultado el 17-10-2018. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/234/85/PDF/N1823485.pdf?OpenElement>

¹⁷² Colombia ha ratificado 9 tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, los principales tratados regionales de derechos humanos, el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y ha avalado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Una vez ratificados por el Congreso, los tratados de los derechos humanos gozan de estatus constitucional y prevalecen en el orden legal nacional.



<p>Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas, grupos y comunidades.</p>	<p>Activista Sindical: Persona que interviene activamente en la defensa de los intereses laborales de un grupo de personas organizadas en un sindicato o con la expectativa seria y real de asociarse como tal. La acreditación de una persona como activista sindical será expedida por la respectiva organización social o sindical.</p> <p>Dirigente o Representante: Persona que ocupa un cargo directivo o ejerce la representación de una organización o grupo al que pertenece. La acreditación de una persona como dirigente o representante será expedida por la misma organización o grupo del que hace parte.</p> <p>Dirigente Sindical: Persona que siendo miembro activo de una organización sindical legalmente reconocida, ejerce a su vez, un cargo directivo. La acreditación de una persona como Dirigente Sindical se efectuará con el registro de la estructura organizativa del sindicato, según las certificaciones expedidas por el Ministerio del Trabajo, con base en los documentos depositados por las organizaciones sindicales.</p> <p>Víctima: Persona que individual o colectivamente ha sufrido un daño, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Para los efectos del presente Capítulo, también se considera víctima a aquella persona a que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, sin tener en cuenta la limitación temporal a que esta norma se refiere, indistintamente que en los casos de reclamación de tierras o de reparación, se empleen otros procedimientos judiciales o administrativos para acceder a dicha reclamación. La acreditación de dicha calidad podrá hacerse mediante la inscripción en el Registro Único de Víctimas a que se refiere el capítulo 2 de la mencionada ley o haciendo uso de otros mecanismos.</p>
<p>Decreto 1581 de 2017 - Política Pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades. Pág. 8.</p>	<p>Defensor de Derechos Humanos: Persona que individualmente o en asociación con otras, desarrolla actividades a favor del impulso, la promoción, el respeto, la protección y la garantía efectiva de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.</p>

Igualmente entidades de investigación y control como la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, han apropiado el concepto de defensor y defensora de los derechos humanos por medio de directivas internas como es el caso de:

Fiscalía General de la Nación - Directiva 002 de 2017

“Ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos: Una persona deberá ser considerada defensora de derechos humanos cuando directa o indirectamente impulse o ejerza actividades de promoción y protección de derechos, reconocidos a nivel nacional o internacional. Los defensores y defensoras gozan de prerrogativas especiales en razón a la actividad que ejercen, las autoridades estatales tienen la obligación de garantizar el ejercicio de sus derechos y prevenir razonablemente las violaciones a los mismos.”¹⁷³

Procuraduría General de la Nación - Directiva 002 de 2017:

“PARAGRAFO SEGUNDO: De conformidad con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos OACNUDH “Defensor y Defensora es aquella persona que se

¹⁷³ Fiscalía General de la Nación - Directiva 002 de 2017 Consultado 28-01-2020 <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Directiva-002-2017.pdf>



dedica a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional, tanto de forma individual como colectiva.”¹⁷⁴

Tomando en consideración lo anterior, la Defensoría del Pueblo a través del presente documento adopta como definición oficial:

Una persona defensora de Derechos Humanos es:
“Toda persona que, individual o colectivamente, desarrolla acciones tendientes a la divulgación, educación, denuncia, monitoreo, documentación, promoción, defensa, protección o realización de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, en el plano local, regional, nacional o internacional”.

Un factor importante a tomar en cuenta es que, para ser protegidos por la Declaración, los defensores y las defensoras de los derechos humanos deben ejercer estas actividades de manera pacífica. Tal conclusión puede revisarse en el texto “Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2019.

1.1.2 Líder y lideresa social

La necesidad de delimitar el concepto de persona defensora de los Derechos Humanos adquiere relevancia ante la disyuntiva de una expresión que recurrentemente es utilizada en Colombia para referirse a aquellas personas que asumen la vocería, representación o impulso de exigencia de derechos de colectivos de personas, como es la de “líder o lideresa social”. Esta expresión o perfil tiene efectos específicos y diferenciados en el ámbito de lo público y guarda una clara relación con el ejercicio de defensa de los Derechos Humanos en su amplio espectro.

Como fue expresado en el Informe de Riesgo 010-17 emitido el 30 de marzo de 2017, el liderazgo social es una categoría sociológica que denota actividades relacionadas directa o indirectamente con la vocería, representación, mediación o defensa de Derechos Humanos de colectivos humanos organizados o no organizados.

El liderazgo social no se encuentra directamente ligado al autoreconocimiento como defensor o defensora de Derechos Humanos. Un líder o una lideresa social serán un defensor o defensora de los Derechos Humanos, en razón a las actividades que desarrollan, esto es, si realizan acciones¹⁷⁵ tendientes a la promoción, defensa, protección y realización de la defensa de los Derechos Humanos y en tal sentido, independientemente de si se autoreconocen o no como personas defensoras de Derechos Humanos, el Estado debe garantizar sus derechos y condiciones adecuadas para la promoción y el ejercicio de su labor. Este reconocimiento proviene de sus semejantes y no depende exclusivamente de la acreditación que una entidad pública u organización social pueda hacer de su gestión; si bien el reconocimiento es un criterio orientador, serán siempre las acciones de la persona las que determinan su calidad de líder social o persona defensoras.

Como se ha señalado, el liderazgo social es una categoría sociológica que denota actividades relacionadas directa o indirectamente con la defensa de uno o varios Derechos Humanos y/o uno o varios sectores o comunidades. La denominación de líder o lideresa social es independiente del autoreconocimiento que dichas personas realicen como defensor o defensora de los Derechos Humanos, situación que, taxativamente a la luz de la declaración A/RES/53/144, los caracteriza como personas defensoras de los Derechos Humanos.

¹⁷⁴ Procuraduría General de la Nación - Directiva 002 de 2017 Consultado 28-01-2020 https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/flas_juridico/1721_PGN%20Directiva%20002%20DE%202017.pdf

¹⁷⁵ Un factor importante a tomar en cuenta es que, para ser protegidos por la Declaración, los defensores y las defensoras de los derechos humanos deben ejercer estas actividades de manera pacífica. Tal conclusión puede revisarse en el texto “Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2019.



El Gobierno Nacional ha avanzado en la identificación de esta definición y reconoce a los líderes sociales como sujetos de especial protección: “... *el defensor de derechos humanos y líder social son equiparables en atención a la actividad que realizan en relación con la promoción y protección de los Derechos Humanos, en tanto que, el concepto de defensor de derechos humanos se amplía a todas aquellas personas que, de manera individual o colectiva, trabajan por que los derechos humanos contribuyan, en el contexto colombiano, al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, consagrados en la Constitución Política.*”¹⁷⁶.

1.2 Alcance del concepto de Persona Defensora de los Derechos Humanos y Líder o Lideresa Social en Colombia para la Defensoría del Pueblo

Para la Defensoría del Pueblo, una persona defensora de los Derechos Humanos es alguien que desarrolla las actividades establecidas en las declaraciones de ONU¹⁷⁷ y ratificados por OEA¹⁷⁸ (CIDH). Dentro de esta denominación, derivada de los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, se incluye a personas reconocidas como líderes y lideresas sociales, representantes o voceros y voceras de un sector, organización, comunidad, colectividad o grupo humano en función de la defensa de uno o varios derechos.

La identificación de una persona como defensora de Derechos Humanos o líder social estará estrictamente ligada a sus acciones verificables en la defensa de uno o varios Derechos Humanos y/o su liderazgo reconocido por una comunidad, organización o colectivo en favor de los derechos de dicha comunidad. Como lo señala la Resolución A/RES/53/144, son las acciones, los fundamentos de la identificación de una persona defensora de los derechos humanos o líder social. En este sentido y como lo señala la declaración, se reitera, no es necesaria la certificación de ninguna entidad para reconocerse como persona defensora de los Derechos Humanos. La Defensoría del Pueblo promoverá que estas personas se autoreconozcan como defensores y defensoras de los Derechos Humanos.

1.3 Definición Organización o Colectivo Defensor(a) de Derechos Humanos

Una organización social defensora de los Derechos Humanos es aquel colectivo humano conformado por personas que trabajan o tienen acciones en favor de la defensa, divulgación, promoción, respeto o garantía de uno o varios Derechos Humanos, así como de personas que se encuentran expuestas a riesgos, amenazas y vulnerabilidades diferenciales, basados en criterios como el género, la orientación sexual, la etnia, el ciclo vital, el origen nacional o la condición de discapacidad.

La Defensoría del Pueblo asume que la acción de defensa de los Derechos Humanos puede realizarse de manera individual y colectiva, por tanto formula algunos parámetros generales para identificar a quienes defienden los Derechos Humanos colectivamente:

- Organizaciones plenamente constituidas formalmente ante la Ley colombiana cuya labor y objeto social sea la defensa de los derechos de una comunidad, pueblo, población o grupo social¹⁷⁹.
- Colectivos de personas no constituidos formalmente como organización, pero cuyo ejercicio verificable sea la defensa de los derechos de una comunidad, pueblo, población o grupo social.
- Comunidades o grupos de personas organizadas en torno a la defensa de sus Derechos Humanos o los derechos de otra población o grupo social que puedan ser caracterizados como de especial riesgo por sus atributos diferenciales (Ej: Mujeres, comunidades étnicas, ambientalistas, población OSIGD, etc.)

En concordancia con lo anterior, para la Defensoría de Pueblo la defensa de los Derechos Humanos puede realizarse de manera colectiva y por ende las acciones en la defensa, ejercicio, divulgación, promoción, respeto o garantía de los derechos de las comunidades o colectivos

¹⁷⁶ Marco de Política Pública de Protección Integral y Garantías para líderes y lideresas sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos. Ministerio del Interior. 2019. Consultado 22-01-2020 http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140724-lineamientos-politica_web.pdf

¹⁷⁷ Resolución A/RES/53/144 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas

¹⁷⁸ Organización de Estados Americanos AG/RES. 1671 (XXIX-O/99)

¹⁷⁹ Estos conceptos se refieren al cconjunto de personas que comparten una cualidad común. Ej: Vivir en el mismo territorio, pertenecer a una misma etnia. Ejercer la misma profesión, misma denominación o interés político, etc.



humanos sobre los cuales recaiga la acción de la organización o colectivos de personas unidas para este fin. Los mismos principios aplicarán cuando se trate de la defensa individual de los Derechos Humanos.

Así mismo, como fue planteado en el punto anterior, y de conformidad con lo dispuesto la Declaración, se reitera que no es necesaria la certificación de ninguna entidad para reconocerse como organización o colectivo defensor(a) de los Derechos Humanos. La Defensoría del Pueblo promoverá que estas organizaciones y colectivos se autoreconozcan como defensores y defensoras de los Derechos Humanos.

2. DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS, LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES, SUS ORGANIZACIONES Y COLECTIVOS

La Defensoría del Pueblo, como principal entidad nacional de Derechos Humanos en Colombia, coadyuva en la apropiación y cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás disposiciones internacionales que propenden por la garantía de las libertades fundamentales. En ese sentido, las personas defensoras de los Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales que llevan actividades en defensa de los derechos humanos, así como los colectivos humanos que trabajan por la defensa, ejercicio, divulgación, promoción, respeto o garantía de los Derechos Humanos en Colombia, también son objeto de la obligación del Estado frente a la garantía de sus derechos¹⁸⁰.

Sin embargo, y a partir de la Resolución A/RES/53/144¹⁸¹ aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998, las personas defensoras de los Derechos Humanos, por el trabajo que realizan, son titulares de derechos específicos, los cuales deben ser objeto de una especial observación y garantía por parte de la Defensoría del Pueblo. Cabe anotar que dichos derechos pueden ser susceptibles de ser vulnerados precisamente por las actividades que desarrollan.

Así las cosas, las personas defensoras de los Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales que adelantan actividades en defensa de los derechos humanos, así como sus organizaciones y colectivos humanos, son titulares de derechos fundamentales consagrados en la Resolución 217 A (III) de la ONU, los cuales además están descritos en la resolución A/RES/53/144. A la luz del más reciente documento proferido por la OACNUDH¹⁸², los derechos con que cuentan las personas defensoras de derechos humanos y sus organizaciones y colectivos son los siguientes:

- Derecho a ser protegido
- Derecho a la libertad de reunión
- Derecho a la libertad de asociación
- Derecho a acceder y a comunicarse con organismos internacionales
- Derecho a la libertad de opinión y expresión
- Derecho a la protesta
- Derecho a debatir y desarrollar nuevas ideas en materia de Derechos Humanos
- Derecho a un recurso efectivo
- Derecho a acceder a recursos
- Derecho a la libre circulación
- Derecho a la intimidad, el buen nombre y habeas data
- Derecho a la información

A estos derechos establecidos por la Resolución A/RES/053/144 se suma la disposición sobre *Garantías Judiciales y Protección Judicial* emitida por la CIDH que, en su conjunto, permiten un

¹⁸⁰ Podemos hacer referencia a la jurisprudencia de Corte IDH: La Corte Interamericana reconoce el derecho a defender derechos humanos al establecer ciertas obligaciones que deben ser cumplidas por los Estados para permitir el libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos, como es por ejemplo garantizar las condiciones fácticas en las cuales las personas defensoras pueden ejercer libremente su función. Corte IDH. Caso defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 142.

Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Serie C. No. 269.

Corte IDH. Caso Yarce y otras vs. Colombia. Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325

Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334

¹⁸¹ OACNUDH - Consultada 17-11-2019. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

¹⁸² “Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2019.



ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos¹⁸³. De igual manera hay desarrollos en torno a los derechos y garantías de las personas defensoras de los derechos de las mujeres y mujeres defensoras consignadas en la Resolución A/RES/68/181, los cuales no han sido ampliamente consignados en el presente documento.

Si bien estos derechos son reconocidos a todas las personas en diversas disposiciones legales nacionales y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, su reconocimiento, promoción, ejercicio, divulgación, defensa, respeto y garantía es fundamental en el marco de la labor de las personas defensoras de Derechos Humanos y líderes y lideresas sociales.

Sobre el particular, es importante anotar que la Defensoría del Pueblo cuenta desde 2007 con un “Manual de Calificación de Conductas violatorias de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” el cual consagra la interpretación de la entidad referente a los derechos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Constitución Política de Colombia de 1991. En este sentido, los derechos anteriormente descritos se incluirán como parte integral del Manual y deberán ser tomados en consideración como criterio sine qua non para las actuaciones defensoriales como lo son, gestión defensorial, litigio defensorial o promoción y divulgación de Derechos Humanos, así como en la actualización que la Defensoría realizará en 2020 al manual en mención.

3. CRITERIOS ORIENTADORES PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS SUS ORGANIZACIONES Y COLECTIVOS.

Con el fin de coadyuvar a los servidores y funcionarios públicos en la implementación de estos conceptos en la acción defensorial, se adoptan los siguientes criterios orientadores para la identificación de personas defensoras de los Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales que adelantan actividades en defensa de DDHH, sus colectivos y organizaciones. Estos criterios deben ser tomados como orientaciones para mejorar el trabajo de la Entidad, más no como regla estricta, sino como elementos de análisis de la realidad que deben ser tenidos en cuenta en su contexto.

- **Criterio sustancial:** Una persona defensora puede pertenecer o no a una organización social o institución del Estado cuya misionalidad esté relacionada con los Derechos Humanos o la gestión social. No es su pertenencia a una organización social la que determina la caracterización como defensor o defensora, líder o lideresa, sino el conjunto de actividades que realiza en defensa de uno o varios derechos o en el liderazgo que ejerce en una comunidad, pueblo, población o grupo social a favor de los DDHH.
- **Reconocimiento:** La persona defensora cuenta con el reconocimiento de una comunidad, pueblo, población o grupo social y/o de otros defensores, líderes locales o autoridades. El reconocimiento deriva del activismo en la defensa, divulgación, promoción, respeto o garantía de uno o varios Derechos Humanos y/o del liderazgo que ejerza en los grupos sociales previamente mencionados a favor de los DDHH. En tal sentido su verificación se realizará, además de las autoridades, con las comunidades, pueblos, poblaciones o grupos sociales que se benefician de su labor de defensa de los Derechos Humanos haciendo cruce de información con fuentes oficiales en lo local o regional. Pueden existir casos en que se generen disensos entre la comunidad y sus líderes lo que debe impulsar a que la entidad indague en contexto el trabajo en defensa de los Derechos Humanos de la persona. Este reconocimiento en ningún caso está determinado a la expedición de comunicados o certificados por parte de las organizaciones o comunidades. Los derechos y libertades promovidos por las personas defensoras de derechos humanos son amplios y no sólo atienden a los derechos civiles y políticos, sino que abarcan necesariamente los derechos económicos, sociales y culturales, de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e

¹⁸³ CIDH, Personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II.Doc262, 6 diciembre 2019, para 171



interdependencia ¹⁸⁴ y también “nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún se discute”. ¹⁸⁵

- **Buena fe y autoreconocimiento:** En todo tiempo, se debe tener en cuenta el principio de buena fe al momento de recopilar la información de personas defensoras de Derechos Humanos. Para tal efecto, debe tenerse en cuenta la voz de dicha persona, quien se identifique a sí misma como persona defensora de Derechos Humanos o líder y lideresa social con trabajo a favor de la defensa de DDHH. La Defensoría promoverá que las personas defensoras de los Derechos Humanos, así como sus organizaciones y colectivos, se autoreconozcan como tales, en cumplimiento de la Resolución 53/144 de la ONU.
- **Imparcialidad y neutralidad:** La Defensoría del Pueblo carece de funciones de policía judicial o investigación criminal para determinar las razones por las cuales una persona defensora de los Derechos Humanos es víctima de una conducta vulneratoria contra sus derechos o si son o no ciertas acusaciones que no se hagan en el marco legal vigente. Su atención debe realizarse desprovista de cualquier juicio político, moral o ético, propugnando por la no estigmatización de las personas defensoras de derechos humanos.
- **Correspondencia:** Debe observarse con detenimiento que haya correspondencia entre la defensa de los Derechos Humanos que aduzca tener una persona o colectivo y el respeto que por los mismos esta ejerza. Sobre el particular, es menester reiterar que las acciones y actividades que desempeñen las personas o colectivos deben ser pacíficas y que sean acordes con el pleno desarrollo del derecho o derechos que se defienden.
- **Edad:** En estricto sentido de lo consignado en la Resolución 53/144 de la ONU, no es requisito indispensable acreditar mayoría de edad o un periodo de ejecución de las actividades de defensa y/o liderazgo, para ser reconocido como persona defensora de Derechos Humanos. Son las actividades que desarrollan las personas las que determinan tal condición.
- **Interseccionalidad:** El concepto de interseccionalidad debe ser tenido en cuenta, ya que una misma persona puede defender varios derechos y no ser consciente de ello y de la misma manera este mismo individuo puede tener diferentes condiciones de vulnerabilidad por la multiplicidad de derechos defendidos.
- **Contexto:** Las personas defensoras de los Derechos Humanos, sus colectivos y organizaciones, desarrollan trabajos en contextos diferentes bien sean desarrollados en zonas urbanas o rurales, y su acceso a la garantía de derechos es asimismo variado. Este elemento debe ser tenido en cuenta de manera clara a la hora de la identificación.
- **Enfoques diferenciales:** Deberá ser un tema de constante observación y un elemento fundamental para el trabajo y entendimiento de las dinámicas relacionadas con personas defensoras de los Derechos Humanos, los enfoques diferenciales de género, étnico, discapacidad, origen nacional y de transcurrir de vida. Estas miradas permitirán tener una aproximación del tipo de persona de defensoras y el carácter e impacto de las conductas vulneratorias de las que pueden ser víctima.

4. SECTORES O AMBITOS EN LOS QUE PUEDEN LLEVAR A CABO SUS ACTIVIDADES LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS, SUS ORGANIZACIONES O COLECTIVOS

Como fue mencionado, una persona o colectivo puede defender uno o varios derechos al mismo tiempo e incluso no ser conscientes de esto. Teniendo en cuenta esta condición, la Defensoría del Pueblo identifica los siguientes ámbitos o sectores¹⁸⁶ en los cuales se ejerce la defensa de

¹⁸⁴ Corte IDH. Caso Defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr.129., cita Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costa. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No.196, párr.147. OACNUDH, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos, Fact Sheet No 29, 2004, pag.8; Consejo de la Unión Europea, Consejo de la Unión Europea. Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos, 8 de diciembre de 2008, párr.3

¹⁸⁵ CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.124 Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006, párr. 36.

¹⁸⁶ Estos ámbitos o sectores corresponden a un ejercicio de construcción propia de la Defensoría del Pueblo para lo cual se contrastó con varias fuentes estatales y de organizaciones sociales con adelantos conceptuales y metodológicos en la materia. Fue tenido en cuenta las clasificaciones estipuladas en 1) Decreto 1066 de 2015 del Ministerio del Interior (Parte 4 Derechos Humanos. Título 1 Programa de Protección. Capítulo 2 Prevención y Protección de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de



los Derechos Humanos en Colombia con mayor frecuencia, sin desconocer que existen o existirán otros que no se identifican con ninguno de estos sectores, reiterando que en todo tiempo serán las acciones las que determinen que una persona defiende los derechos humanos. Esto partiendo del hecho que ningún catálogo de ámbitos de defensa de los derechos humanos puede ser absolutamente exhaustivo o interpretarse que una persona/grupo/institución solo puede defender derechos humanos si pertenece a alguno de estos ámbitos como lo señala la A/RES/053/144.

Es vital señalar entonces que una persona u organización puede defender uno o varios derechos, en este sentido se recomienda que al momento de ponderar la pertenencia de una persona o colectivo a uno de los siguientes ámbitos o sectores se haga sobre la base de valorar en cuál de ellos realiza la actividad de defensa de derechos con mayor evidencia o frecuencia. Esto sin el ánimo de clasificar o etiquetar a dichas personas o colectivos, sino de cualificar el análisis por parte de los servidores y funcionarios de la entidad de cara a la responsabilidad institucional de promoción, ejercicio, divulgación, defensa, respeto y garantía de los derechos de estos activistas:

4.1. Comunal: Personas que, en el marco de Juntas de Acción Comunal - JAC, ejerzan un trabajo de defensa de Derechos Humanos de su comunidad o de varias comunidades. Este trabajo podrá desarrollarse desempeñando un cargo de la JAC o como activista dentro de la JAC; en todo tiempo deberá ser la actividad en defensa de los derechos humanos la identificación de personas en este sector.

4.2. Comunitario: Personas y colectivos que trabajan por la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos de comunidades, sin pertenecer a JAC pero que son reconocidos por dichas comunidades como activistas o líderes. En muchos casos estos líderes pertenecieron en periodos anteriores a este tipo de formas de organización y continúan su ejercicio de liderazgo en la comunidad así como la vocería de ellas. Igualmente directivos(as) y líderes de fundaciones o asociaciones cooperativas, agremiaciones, federaciones que trabajan a favor de comunidades vulnerables.

4.3. Campesino o agrario: Personas y colectivos que trabajan por la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos de los campesinos y campesinas o sus comunidades. Igualmente líderes que asumen la defensa de derechos tales como el acceso a tierra, la formalización - y la desconcentración - de la propiedad, la restitución de tierras y el retorno a las mismas. En este sector, también se incluye a las personas que propenden por medidas de desarrollo alternativo, tales como la sustitución de cultivos de uso ilícito, y quienes defienden las alternativas productivas y la garantía de la seguridad alimentaria. Igualmente se reconoce la labor desarrollada por activistas y representantes de pequeños y medianos gremios agrícolas (palmeros, caficultores, cacaoteros, etc.) que trabajan en procura de los derechos de sus agremiados.

4.4. Mujeres: Personas y colectivos de defensa de los derechos de las mujeres que promueven la protección los Derechos Humanos con énfasis en los derechos de la mujer y la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y las libertades fundamentales, que impulsan reivindicaciones sociales o políticas, incluyendo transformación de creencias, prácticas sociales e institucionales contrarias a los derechos de las mujeres. La declaración A/RES/068/181 de la ONU desarrolla con mayor precisión este ámbito.

4.5. Afrodescendientes: Personas que, en el marco de Consejos comunitarios de Comunidades Negras, organizaciones afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, defienden los derechos del pueblo negro en Colombia. Se identifican también a autoridades tradicionales del pueblo afrocolombiano, líderes y activistas que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de comunidades negras o las negritudes en Colombia; afrocolombianos en proceso de formación para ejercer liderazgo o en prácticas tradicionales para la defensa de la cultura propia y el territorio y organizaciones o colectivos que desarrollen actividades antes descritas. En este sector se encuentran tanto líderes y activistas circunscritos en la Ley 70 de 1994, como

personas, grupos y comunidades. Artículo 2.4.1.2.6); 2) Directiva Operativa Transitoria No. 013 / DIPON-INSGE-23.2 del Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección General. Pág. 4; y 3) Marco Metodológico Sistema de Información Programa Somos Defensores SIADDH 2018. El criterio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - OACNUDH está plasmado en la directiva de la Policía Nacional y en la validación del presente documento.



otras expresiones tanto rurales como urbanas de la defensa de las comunidades afrodescendientes en Colombia.

4.6. Indígena: Personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos de los pueblos Indígenas circunscritas a resguardos, cabildos y toda forma de organización indígena; autoridades y médicos tradicionales; guías, maestros o sacerdotes espirituales indígenas; miembros de la guardia indígena; indígenas en proceso de formación para ejercer liderazgo o en prácticas tradicionales para la defensa de la cultura propia y el territorio, independientemente que el mismo esté o no titulado. Así mismo serán tenidas en cuenta organizaciones o colectivos que desarrollen actividades antes descritas.

4.7. Pueblo Rrom: Personas y organizaciones, que trabajan por los derechos del pueblo Rrom o gitano en Colombia. Estas personas pueden o no pertenecer a este pueblo y la defensa de los derechos de los Rrom determinará su inclusión en este sector. Así mismo serán tenidas en cuenta organizaciones o colectivos que desarrollen actividades antes descritas.

4.8. Sindical: Personas y organizaciones de cualquier tipo de asociación sindical y personas que trabajan activamente por la promoción, respeto y protección del derecho al trabajo y los derechos sindicales. La pertenencia a un sindicato no convierte automáticamente a un afiliado en activista por los derechos sindicales, serán sus actividades las que permitan determinar su pertenencia a este sector. Igualmente se entenderá a un sindicato como organización o colectivo defensor de los derechos de los trabajadores.

4.9. Ambiental: Personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos ambientales; activistas ambientales asociados o no a organizaciones de tal fin pero con reconocimiento de comunidades. Ambientalistas con trabajo autónomo en la defensa del ambiente. Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de las poblaciones que practican la minería artesanal y que no afecta el medio ambiente. Personas que defienden los recursos hídricos porque habitan y dependen de los mismos, como sucede con los pescadores artesanales tanto continentales como marítimos.

4.10. Víctimas: Personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado inscritas o no en registros estatales. También se entienden como pertenecientes a este sector a líderes y activistas de población que haya estado en condición de desplazamiento forzado, asociados a la lucha por la tierra en el marco de la ley 1448 (restitución de tierras), así como de personas que trabajan por la construcción de memoria histórica, la reparación integral de las víctimas y la no repetición de la violencia.

4.11. Gestores y/o Constructores de Paz: Personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección del derecho a la paz consagrado por el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia. Así mismo serán tenidos en cuenta personas que desempeñen actividades de gestión y/o construcción de paz y resolución pacífica de conflictos. Se tendrá especial observación de personas y organizaciones que trabajen la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre las FARC-EP y el Gobierno de Colombia en el año 2016.

4.12. Migrantes: Personas que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de la población migrante en Colombia, independientemente de su origen nacional. Se tendrán en cuenta en este sector a personas y organizaciones Colombianas o extranjeras que trabajen por migrantes que se encuentren en condición de amenaza, vulnerabilidad o riesgo sin distinción de ninguna clase.

4.13. OSIGD/LGBTIQ: La Defensoría del Pueblo utiliza la expresión “personas con orientación sexual e identidad de género diversa - OSIGD”, 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 LGBTIQ, pero sí tiene la intención de incluir a cualquier persona que hace parte de estos sectores aunque no se autoreconozca con alguna de estas identidades políticas. Así las cosas, en esta denominación se incluyen activistas o líderes y lideresas que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de Lesbianas, Gais, Personas Trans, Bisexuales, Intersexuales, con experiencias de vida Queer o



cualquier otra categoría relativa a la orientación sexual o a la identidad de género no normativa o no hegemónica.

4.14. Juvenil o de infancia: Personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de los Niños, Niñas, Jóvenes y Adolescentes. Tal es el caso de activistas, líderes y lideresas, colectivos y organizaciones sin importar su edad y/o origen nacional que hacen presencia en el territorio y acompañan o trabajan de la mano con procesos juveniles y de niños y niñas en propender la defensa y respeto de sus derechos.

4.15. Estudiantil o académico: Personas que trabajan por la promoción, respeto y protección del derecho a la educación. Tal es el caso de docentes, académicos, investigadores o estudiantes (adscritos a una institución educativa o con trabajo académico y de activismo demostrable) en la defensa del derecho a la educación y otros derechos relacionados a este.

4.16. Cultural o deportivo: Personas y organizaciones que trabajan por el desarrollo cultural y artístico de las comunidades y pueblos o el uso del deporte como mecanismo para incentivar el desarrollo comunitario de diversas poblaciones toda vez que no denoten un interés auténtico y demostrable en la ejercicio, respeto y protección de los derechos Sociales y Culturales.

4.17. Activista de Derechos Humanos: Personas y organizaciones quienes con su trabajo diario asociado o no a una organización no gubernamental de Derechos Humanos, contribuye a la promoción, ejercicio, respeto y protección de los Derechos Humanos, en áreas como la investigación social, representación legal de poblaciones vulnerables y búsqueda de justicia, acompañamiento a comunidades vulnerables, capacitación en DD.HH, libertad de pensamiento, conciencia, religión, derecho a la salud, veeduría ciudadana entre otras. También se consideran activistas al comunicador social - periodista (graduado o no) que mediante su trabajo comunicativo o periodístico contribuye consiente y premeditadamente a la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos. Igualmente se considera en esta categoría al abogado (en ejercicio) que mediante su trabajo legal contribuye consiente y premeditadamente a la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos. En este ámbito también se identifican personas que defienden de los derechos políticos y de participación democrática.

4.18. Servidores(as) Públicos: Personas vinculadas como servidores¹⁸⁷ de instituciones del Estado que por su función y labor constante, defiendan los Derechos Humanos en su más clara expresión como por ejemplo personeros municipales, servidores de la Defensoría del Pueblo y operadores de justicia como jueces de paz o conciliadores locales entre otros.

¹⁸⁷ Constitución Política de Colombia - Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Para los efectos de la Ley 80 de 1993, art. 2., numeral 2o. Se denominan servidores públicos:

a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas.

b) Los miembros de las corporaciones públicas que tengan capacidad para celebrar contratos en representación de éstas.” Ley 80 de 1993: “artículo 2o. de la definición de entidades, servidores y servicios públicos.

Los servidores públicos están sometidos a un Código Disciplinario Único el cual se encuentra plasmado en la ley 734 de 2002, lo que se traduce en que sus funciones deben desarrollarse teniendo de presente la ley, los manuales de funciones y los principios éticos que deben guiar toda actuación administrativa.