



ENTRE^{LA} PAZ^{Y LA} GUERRA

Agresiones contra líderes y lideresas
comunales en Colombia



PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES
CONSEJO DEL AGROPECUARIO, EL GANADERO Y
EL PESQUERO DE COLOMBIA, EL MINISTERIO DEL
INTERIOR Y EL MINISTERIO DE JUSTICIA



Calle 19 No. 4-88 Oficina 1302 Bogotá D.C. – Colombia.
Tel: (051) 2814010 / www.somosdefensores.org
prensa@somosdefensores.org
2019

El Programa Somos Defensores, es un espacio de protección que busca desarrollar una propuesta integral para prevenir agresiones y proteger la vida de las personas que corren riesgos por su labor como defensores de derechos humanos, cuando resguardan los intereses de grupos sociales y comunidades afectadas por la violencia en Colombia. El Programa Somos Defensores está conformado por:



Esta edición fue realizada por el Programa Somos Defensores, bajo la dirección de la Asociación MINGA

Coordinación Editorial y de Publicación

Diana Sánchez Lara

Investigación y textos

Julisa Pilar Ramos Quintero
Programa Somos Defensores
Confederación Comunal

Diseño, Diagramación e Impresión

Silva impresores

Asesoría y revisión gráfica

Sonia Fernanda Cifuentes
Sirley Yesenia Muñoz Murillo

Fotografías

Sonia Fernanda Cifuentes, Asociación Minga
Archivo Asociación Minga

Portada:

Movimiento comunal del Catatumbo

Capítulo 1:

Movimiento comunal de Putumayo

Capítulo 2:

Tiros de gracia. "Memoria de la muerte"

Capítulo 3:

Juntacadáveres. "Cargadores de información e infinidad de muertos en nuestra historia nacional"

Capítulo 4:

Pera Loca. "La gran batalla del movimiento de Derechos Humanos en Colombia."

El contenido de este boletín es responsabilidad de sus autores y no compromete a las organizaciones e instituciones que apoyan esta publicación. Esta es de carácter cultural, pedagógico y su distribución es gratuita. Puede fotocopiar y reproducirse siempre y cuando se cite la fuente. Su realización es posible gracias a la financiación de la Real Embajada de Noruega en Colombia.



EMBAJADA DE NORUEGA



ENTRE LA PAZ Y LA GUERRA

Agresiones contra líderes y lideresas comunales en Colombia

“Los líderes y v sociales son el alma de los territorios, son el faro de sus comunidades, son fuente de democracia, son germen de saber ancestral, hacen parte del cordón umbilical con la tierra... son la esperanza de paz en la coyuntura histórica que vive Colombia. Esos hombres y mujeres, son esto y mucho más... su inmenso sacrificio, no lo perdonará la Historia”¹

1 Sánchez, Diana. Más allá de las cifras. Segunda Parte. Informe Enero - junio 2018. Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de los DD. HH – SIADHH

Presentación

La acción comunal, núcleo de la organización social y la participación en Colombia, sigue siendo el referente inmediato de las comunidades rurales y urbanas, y a la vez, continúa en el centro de las dinámicas del conflicto armado, político y social en el país. Pese a ello, el seguimiento y análisis de la situación de Derechos Humanos de los miembros de las Juntas de Acción Comunal JAC, así como de los procesos sociales y de movilización que entrañan las JAC, es incipiente, y la respuesta institucional en materia social y aún más, en relación con la garantía y protección de los Derechos Humanos, insuficiente.

Nacidas en el marco de la violencia bipartidista, las JAC² se han visto inmersas en contextos difíciles, sobre todo en las

2 Acción comunal: se define como "una expresión de la sociedad civil que se da de forma organizada, autónoma y solidaria, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad" 16 (Congreso de la República de Colombia, 2002). En CONPES 3955 Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia

zonas rurales, y su quehacer ha sido permeado por las disputas territoriales y por recursos en las que participan no solo actores armados, sino de forma determinante, actores económicos, políticos e institucionales, estableciendo prácticas clientelistas que desdibujan el papel de las JAC y a la vez, exponen a sus miembros a riesgos ligados a la confrontación por el poder político, económico y burocrático.

El cuarto informe del Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Verificación que este organismo cumple en Colombia alrededor del proceso de paz, señala como “tema de permanente preocupación el aumento del número de muertes de líderes sociales y defensores de derechos humanos, en la dinámica de violencia que sigue afectando principalmente a las zonas rurales. Todas las fuentes, incluida la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), atestiguan que los asesinatos y las amenazas contra líderes sociales y defensores de derechos humanos no han cesado afectando a 12 de los 32 departamentos del país”. En esta mismo comunicado se indican “los múltiples factores que hay detrás de estos asesinatos, entre ellos la participación de las víctimas en la defensa de la tierra y recursos naturales; en la implementación del Acuerdo de Paz, en particular del programa de sustitución de los cultivos de coca y la formulación de planes de desarrollo rural; en la restitución de tierras y el regreso de los desplazados; en la defensa de su tierra frente a intereses privados, entre otros”³.

Esta realidad compleja ha conllevado a una vulneración sistemática de los Derechos de las personas pertenecientes a los Organismos Comunales, que en los últimos años, en el contexto de la implementación de los Acuerdos de Paz entre las FARC y el gobierno Santos, ha cobrado relevancia y visibilidad pues buena parte de las agresiones a líderes y lideresas sociales, han sido dirigidas en contra del sector comunal. La continuidad de variables y determinantes de violencia y la emergencia de nuevos conflictos y actores tras la firma de los Acuerdos de Paz, nos sitúan ante una realidad en extremo compleja, y en medio de ella las JAC, siguen soportando nuevas y viejas dinámicas del conflicto

3 Tomado de: <https://colombia.unmissions.org/nota-de-prensa-cuarto-informe-del-secretario-general-al-consejo-de-seguridad-sobre-la-misi%C3%B3n-de>

y la violencia en los territorios. Ha sido de tal magnitud el impacto del conflicto en el sector comunal, que el Estado reconoció a los Organismos comunales como sujetos de reparación en el conflicto armado en Colombia, proceso que se encuentra en etapa de diagnóstico⁴.

Este informe, en consecuencia, busca saldar algo de la deuda histórica que las organizaciones defensoras de Derechos Humanos tenemos con el sector, compilando en un mismo texto, la historia y logros de las organizaciones y el movimiento comunal en Colombia; analizando la situación de Derechos Humanos y las graves agresiones de las cuales han sido víctimas líderes y lideresas comunales a partir de un análisis contextualizado; y valorando críticamente la respuesta institucional frente a la protección y garantía de los Derechos de las comunidades y personas vinculadas a los Organismos Comunales en el país y particularmente frente a la situación de sus dignatarios y dignatarias.

Así, el **Primer capítulo “Caracterización e Historia de las Organizaciones de Acción Comunal en Colombia”** construido por la Confederación Comunal, analizará la Historia institucional y normatividad que rige a la Acción Comunal; clases de Juntas de Acción Comunal; méritos históricos de los Organismos de Acción Comunal; e instituciones y políticas existentes para el sector comunal.

El **Segundo Capítulo, “Situación de Derechos Humanos de los Líderes y Lideresas comunales”** realizado por el Programa Somos Defensores, buscará a partir de una mirada retrospectiva en la que se observarán algunos datos de agresiones durante el periodo 2010 – 2017, analizar factores del contexto que vienen determinando la situación de Derechos Humanos y generando dinámicas y escenarios de violencia en contra de dignatarias y dignatarios comunales.

En el Tercer Capítulo **“Agresiones contra líderes y lideresas comunales, 2018 y primer trimestre 2019”** se hará un análisis específico de las agresiones a líderes y lideresas comunales en el año 2018 y el primer trimestre de 2019, haciendo énfasis en los asesinatos, al ser la principal agresión en contra del

4 Resolución No. 2015-228050 de 26 de octubre del año 2015 FSC-GL000000191 Unidad de Víctimas

sector comunal. Factores políticos y sociales específicos a nivel nacional, departamental y municipal, así como relaciones de poder en los territorios y en los espacios comunitarios, resultan determinantes en el análisis.

El **Cuarto Capítulo “Respuesta Institucional ante las agresiones contra líderes y lideresas comunales”**, el Programa Somos Defensores aborda una valoración crítica de la respuesta institucional frente al recrudecimiento de las agresiones al sector comunal, especialmente ante el ascenso de víctimas de asesinatos de dignatarios y dignatarias de las JAC incluyendo la revisión de la política de protección establecida en el Conpes 3955 y la política de Defensa y Seguridad del Gobierno de Iván Duque.

Finalmente se presentarán algunas **“Recomendaciones”** que el Programa Somos Defensores hace a las instituciones y el gobierno, con el objetivo de que se consolide una política de protección y se transite a una política de garantías que preserve la vida, la libertad y la integridad de los y las dirigentes comunales.

De igual forma se darán a conocer los “Requerimientos de los Organismos de acción comunal”.

Contenido

CAP 01

CARACTERIZACIÓN E HISTORIA DE LAS ORGANIZACIONES DE ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA

1.1	La Historia	15
1.2	Clases de juntas de acción comunal	20
1.3	Méritos históricos de los organismos de acción comunal a partir de las juntas	24
1.4	Institucionalidad	27
1.4.1	Dirección de participación Ministerio del Interior. Grupo de Acción Comunal	27
1.4.2	Mesas de Seguridad con las Organizaciones de Acción Comunal Dirección de la Democracia, la participación ciudadana y la Acción Comunal	28
1.4.3	CONPES 3955 de 2018. Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia	29

CAP 02

SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS LÍDERES Y LIDERESAS COMUNALES

2.1	Situación de Derechos Humanos de los líderes y lideresas comunales en el país: una mirada retrospectiva	35
2.2	Militarización y Política de Seguridad: ¿un mayor riesgo para los líderes comunales?	42
2.3	Las Juntas de Acción Comunal en la implementación del Acuerdo de Paz	45
2.4	Otros Conflictos Territoriales que significan riesgos para los líderes y lideresas comunales.	47

3.1	“2018” Un año signado por la fatalidad para los líderes y lideresas comunales	54
3.2	Agresiones a los liderazgos comunales durante el primer semestre de 2018	57
3.2.1	Agresiones por departamento	58
3.2.2	Ciudades con más agresiones individuales	60
3.2.3	Agresiones por sexo	62
3.3	Asesinatos a líderes y lideresas comunales enero – diciembre 2018	65
3.3.1	Asesinatos a líderes y lideresas comunales por sexo .	67
3.3.2	Presuntos responsables de los asesinatos a comunales	68
3.3.3	Asesinatos por mes. Enero a diciembre 2018	70
3.3.4	Ciudades con más asesinatos a comunales. Enero a Diciembre 2018	71
3.3.5	Asesinatos a líderes y lideresas comunales por departamento. Enero a Diciembre 2018	72
3.3.5.1	Antioquia	73
3.3.5.2	Putumayo	74
3.3.5.3	Norte de Santander.	76
3.4	Asesinatos a líderes y lideresas comunales en el primer trimestre de 2019	79

4.1	Avances normativos, programas y planes de protección y garantías para líderes y lideresas comunales y sociales: una política incompleta y de papel.	84
4.1.1	Instrumentos específicos para el sector comunal	84
4.1.1.1	Las Mesas de Seguridad con las Organizaciones de Acción Comunal	84
4.1.1.2	EL CONPES 3955	85
4.2	Normatividad derivada del Acuerdo de Paz	89

- 4.3 El papel del Ministerio Público, la Unidad Nacional de Protección UNP y la Fiscalía General de la Nación en la Protección a los Líderes y lideresas comunales 93
- 4.3.1 La Defensoría del Pueblo. Esfuerzos por prevenir y proteger a los líderes (as) sociales y comunales 93
- 4.3.2 Procuraduría General de la Nación y Personerías 94
- 4.3.3 Unidad Nacional de Protección (UNP). La negociación a la respuesta rápida 96
- 4.3.4 Fiscalía General de la Nación: la impunidad no cesa en el caso de los líderes (as) comunales. 97
- 4.4 El Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas (PAO). 100

RECOMENDACIONES

- Al Gobierno Nacional 103
- Ministerio del Interior 105
- A la Defensoría del Pueblo 106
- Unidad Nacional de Protección UNP 107
- A la Fiscalía General 107
- A la Procuraduría 108

REQUERIMIENTOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL

- 1. Superar la impunidad 109
- 2. Posibilidad de presentar las demandas por fuera del territorio de los hechos 111
- 3. Apoyo a las familias y organizaciones del lugar para investigar los casos y establecer responsabilidades. 111
- 4. Programa de apoyo a los familiares de las víctimas . 111
- 5. Programa contra la estigmatización 112
- 6. Atención inmediata a alertas tempranas 113
- 7. Política integral de fortalecimiento de las organizaciones comunales 113
- 8. Programa de derechos humanos en los municipios . 115
- 9. Programa estatal de apoyo a la economía popular . 115

CARACTERIZACIÓN E HISTORIA DE LAS ORGANIZACIONES DE ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA

Guillermo Cardona Confederación Comunal



1.1 La Historia

En el siglo XX se inicia el proceso de la Acción Comunal en el marco de la segunda postguerra europea (1939-1945) y el conflictivo proceso de descolonización en regiones de Asia y África. Esta situación conduce a estrategias y políticas de tipo neocolonial, basadas en promover la organización popular en los países periféricos e impulsar procesos con discurso social sobre el trabajo comunal voluntario, bajo la denominación de “desarrollo de la comunidad.”

En Colombia, el surgimiento del proceso comunal se da en el contexto de la dramática etapa de la “violencia”, desatada en el marco del sectarismo bipartidista a partir de 1946. La nota predominante en la estructura social se define por múltiples violencias, pobreza crítica, corrupción generalizada, concentración de la riqueza y de la tierra, como lo señala Luis Emiro Valencia⁵.

La Acción Comunal como política de Estado remite sus orígenes hacia 1947 en las Naciones Unidas, cuando en el marco de las reflexiones para fortalecer este organismo como mediador en conflictos y constructor de civilidad, se lanza la idea del desarrollo de la comunidad, como alternativa para construir convivencia y tolerancia desde el seno mismo de las comunidades de una parte, y de otra, como una posibilidad para que las comunidades resolvieran muchos de sus problemas y aspiraciones con trabajo comunitario.

En América Latina el proceso se inició en la década de los cincuenta con los programas de extensión rural en el Brasil en 1948 y casi al mismo tiempo en Bolivia, El Salvador, Panamá en 1953, Nicaragua en 1954, Ecuador y Argentina en 1956, Colombia y Venezuela en 1958. En las siguientes décadas se sumaron otras naciones, entre ellas Costa Rica, Chile, Guatemala, Uruguay y Perú que, como los anteriores pusieron en marcha programas regionales y locales.

5 Valencia, Luis Emiro. Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia. 2009. En www.viva.org.co

En Colombia en 1954 el Comité Nacional de Planeación de la Presidencia de la República encargó a la misión “Economía y Humanismo” dirigida por el sacerdote **Louis - Joseph Lebret**, elaborar un estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia y en sus conclusiones el estudio recomienda crear las Junta de Acción Comunal.

Posteriormente, recogiendo esas recomendaciones y “Derivado de las observaciones realizadas por la misión Currie, surgió la Ley 19 de 1958, creando el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos. Esta base institucional estaba enmarcada en dos grandes procesos: la consolidación del Frente Nacional, que supuso un nuevo compromiso de la clase dirigente y la convergencia de la política colombiana con la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso que iniciaba la Administración Kennedy en Estados Unidos, concretados en 1961 con el acuerdo firmado en Punta del Este, Uruguay, con sus aliados latinoamericanos, para contrarrestar la influencia de la revolución cubana”⁶

Hacia 1955 como trabajo de campo de la recién creada Facultad de Sociología, los profesores Camilo Torres Restrepo y Orlando Fals Borda trabajaron con sus estudiantes en los barrios del sur de Bogotá (San Carlos, San Benito, Meissen) en la creación de Juntas de Acción comunal.

Paralelamente en la Vereda de Saucio, municipio de Chocontá-Cundinamarca en donde el profesor Orlando Falso Borda tenía una pequeña parcela, se creó la que se considera la Primera Junta de Acción Comunal de Colombia. La acción comunal fue sugerida entonces “... por la Comisión Nacional de Rehabilitación, liderada por Eduardo Umaña Luna y Orlando Fals Borda, que veía en ella una herramienta de intervención estratégica estatal en

6 Acevedo Vélez, Jhon Jairo. La planeación nacional y los planes de gobierno: una mirada al desarrollo social, político y económico de Colombia. 2009. Revista Ciencias Estratégicas. Vol 17 - No 22 p. 291-308. En <https://revistas.upb.edu.co/index.php/cienciasestrategicas/article/view/556>

las devastadas zonas por la violencia de los 50: Caldas, Huila, Santanderes, Tolima, Valle y Nariño”⁷.

Es en este contexto que la Ley 19 de 1.958 institucionalizó y formalizó a las JAC, abriendo un proceso de normatividad que culmina; “[...] actualmente con la Ley 743 de 2002 y el Decreto Reglamentario 2350 del 2003. En el curso de los primeros 50 años se contabilizan cerca de 70 normas entre leyes, Decretos, Resoluciones y reglamentos”⁸.

Según Guillermo Cardona⁹, en la evolución de las organizaciones de acción comunal en Colombia (tomado del libro de Guillermo A. Cardona Moreno).

1. **Primera Etapa:** Del Florecimiento de las Organizaciones Comunales que va de 1958 a 1975
2. **Segunda Etapa:** De la Clientelización de las Organizaciones Comunales que va de 1975 a 1991.
3. **Tercera Etapa:** De la Crisis y transición de las Organizaciones Comunales que va desde 1991 a 1996.
4. **Cuarta Etapa:** Del resurgimiento de las Organizaciones Comunales que va desde 1996 hasta la fecha de hoy.

Para algunos analistas, la etapa de clientelización comienza a finales de los años 60. “En 1967, en un discurso ante el Congreso de la República, el presidente Carlos Lleras de Restrepo daba cuenta de las crecientes virtudes y vicios de la acción comunal. “El Ministerio de Gobierno registra 11425 Juntas de Acción Comunal... Siento que en ese movimiento palpita un nuevo espíritu y que es la base de una Colombia nueva. Lo importante es no permitir que la política partidaria se mezcle en las juntas, las divida y las corrompa; lo importante es que no pierdan su

7 Cantillo, José María. Vinculación de la organización comunitaria al desarrollo. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, 1998. Cuadernos ESAP No. 15. En Maldonado Tova, Camilo. La Acción Comunal en el municipio de San Gil: entre la institución y el movimiento social. 2009. Trabajo de grado para optar al Título de Politólogo, Universidad Javeriana. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/7871>

8 Valencia, Luis Emiro. Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia. En www.viva.org.co

9 Cardona M, Guillermo. Acción Comunal Cincuenta años. Alcaldía de Bogotá

verdadero rumbo...". En cuestión de diez años, las JAC habían caído presas de los partidos políticos y la acción comunal se había convertido en un gigantesco y complejo aparato de trámites y transacciones clientelares, mediados por la hipertrofia de los promotores, con deficiente formación y manipuladores excesivos de las actividades de las juntas"¹⁰.

El Gobierno de Lleras Restrepo, consciente del fenómeno que se estaba presentando con la Acción Comunal, intentó a través del decreto 2663 de 1966 y de otras medidas dictadas desde el gobierno central, soltar a las JAC de los partidos, recuperando su carácter popular y autónomo, pero paradójicamente, se centralizó aún más su actividad respecto al gobierno. "Pero no pudieron los ajustes normativos de Lleras modernizar y despolitizar a las juntas y alejarlas de las transacciones clientelares y politiqueras que las ponían al servicio de caciques y barones regionales. Antes que ganar su autonomía y autogestión como movimiento popular, las JAC se convirtieron en lo que Ceballos y Martín describen como "la célula base de las redes políticas, tanto para los partidos Liberal y Conservador, como para el Partido Comunista y otros movimientos políticos"¹¹.

En 1969 se crean las Asociaciones de Juntas y las Federaciones, empezando a aglutinar de forma orgánica al sector comunal y en 1976, con el decreto 2428, se prohíbe a las JAC su intervención en política, representando o financiando a partidos, en un intento más por romper con la relación clientelar ya establecida. Sin embargo, a partir del intento de modernización y autonomía de las JAC impulsado por Lleras, en los años 80 se fortalece la idea del movimiento social comunal en medio de un proceso de descentralización política y auge del movimiento cívico. El sector comunal comienza a marcar distancias con el Estado, pese a que éste es su gestor y sostén y como producto del antagonismo con el gobierno Betancourt, se sitúa como contradictor abierto de lo estatal y representante legítimo de lo comunitario. El reconocimiento de las JAC como movimiento cívico y social sigue siendo objeto de debate por académicos e incluso por el mismo movimiento popular, pero su articulación con las organizaciones

10 Maldonado Tova, Camilo. Op cit p 15

11 Ceballos Arévalo, M. A. y Martín, G. Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia, 2001. Bogotá, CEJA. p 91 en Maldonado op cit

y movimientos sociales es innegable. En 1991, se reconoció a la Confederación Nacional de Acción Comunal, como instancia nacional que consolida la estructura organizacional de primero, segundo, tercero y cuarto grado.

Como parte del esfuerzo por rescatar y fortalecer las JAC, “Con la Constitución Política del 91 y las subsecuentes reglamentaciones en materia de participación política, los organismos de acción comunal acentúan la búsqueda por una identidad propia y un plan de acción que los sitúe como un actor relevante en el siglo XXI”¹². En 1995 se integró una comisión interdisciplinaria “Por la reconstrucción y la modernización de la Acción Comunal”, en convenio con la DIGIDEC¹³- Ministerio de Gobierno, para lo cual se expidió el Decreto Presidencial 1543 de 1995. La Comisión estaba integrada por la Confederación Comunal Nacional, las Federaciones comunales de Bogotá y Cundinamarca, las regionales de la DIGIDEC de Bogotá y Cundinamarca, y las Secretarías de Desarrollo Comunitario de la Gobernación de Cundinamarca y de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

En el año 2000 se aprobó la Ley 743 en el Congreso de la República, que fue objetada por el Gobierno del Presidente Pastrana. Tras un importante debate ante la Corte Constitucional, la ley entró en vigencia a partir de 2002.

Desde el punto de vista cuantitativo la organización comunal, al año 2018, cuenta con cerca de 63.833 Organizaciones de Acción Comunal (OAC) registradas conformadas por aproximadamente 6.498.321 de personas, con personería jurídica, 1547 Asociaciones de Juntas de Acción Comunal, que son los organismos de segundo grado, 37 Federaciones Municipales, Departamentales y Distritales de Acción Comunal, que son los organismos de tercer grado y una Confederación Nacional de Acción Comunal, que es el organismo de cuarto grado y más de 7 millones y medio de afiliados, además de la influencia indirecta en sus ámbitos de actividad. El 70% de las JAC fueron inicialmente rurales y el 30% urbanas. Las JAC, tienen

12 Ibid p 20

13 Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad

presencia en la totalidad de las 33 entidades territoriales del país, veredas en el sector rural y barrios en los sectores urbanos¹⁴.

Actualmente las JAC se encuentran en un proceso de reconstrucción cuyo eje es la recuperación del encuentro con la base social en torno al conocimiento y ejercicio de derechos, la construcción de conocimiento colectivo a través de la lectura por lo menos una vez al mes y la realización de los planes de desarrollo de las comunidades, todo ello en el marco de la Ley 1551/012, tema de autoría comunal en el Congreso de la República, producto del encuentro de 5.000 Comunales de Colombia con el gobierno del Dr. Juan Manuel Santos, siendo ministro del Interior el Dr. Germán Vargas Lleras.

A partir de este encuentro, la Confederación Nacional de Acción Comunal, constituyó una comisión para adelantar el proceso de implementación de los acuerdos allí surgidos, definiendo unas líneas estratégicas para el fortalecimiento de los organismos de Acción Comunal.

1.2 Clases de juntas de acción comunal ¹⁵

No obstante su denominación común, los organismos comunales son muy diversos en Colombia y se pueden caracterizar así:

Juntas rurales. Las que a su vez se subdividen en por lo menos las del campo tradicional y las de las zonas rurales, apartadas y de colonización.

Juntas comunales del campo tradicional. Es el campo antiguo, fortalecido a partir de la colonización cafetera (1970-1960) con rica tradición en el trabajo comunitario antes de la existencia de las juntas. Existió y sigue existiendo de manera importante el convite como forma de trabajo comunitario, en especial para el arreglo de vías, trabajo que se ha fortalecido ante la desaparición

14 Según información del Ministerio del Interior, a noviembre de 2018, Colombia contaba con 63.833 Organizaciones de Acción Comunal (OAC), conformadas por aproximadamente 6.498.321 residentes en todo el territorio nacional; es decir que, más del 13 % de la población colombiana se ha vinculado de manera voluntaria a una organización de estas características. CONPES 3955

15 Cardona, Guillermo op cit

de Caminos Vecinales como institución nacional del Estado de apoyo a las vías veredales e intermunicipales. En este campo existe una bien consolidada relación vecinal, filial y familiar con fuertes lazos familiares dado el entrelazamiento histórico de los hijos de las familias.

Estas juntas son fuertes en la vieja zona cafetera, en el Tolima, Norte del Huila, Costa Caribe, Boyacá, Cundinamarca, parte de Cauca y parte de Nariño, Santander y parte de Norte de Santander.

Juntas de acción comunal en las zonas de colonización reciente y de influencia insurgente. Quien primero llega a estas regiones son los colonos en búsqueda de mejores oportunidades de supervivencia, muchos desplazados por la violencia de sus antiguas propiedades. Estas zonas de colonización recientes después de la década del cincuenta están principalmente en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Sur del Huila, Sur del departamento del Meta, Arauca, Casanare, Córdoba, Urabá Antioqueño, Chocó, parte de Nariño y parte del Cauca, Guaviare, Guainía, Vichada y Amazonas y parte de Norte de Santander (La Gabarra). Estas juntas surgen por iniciativa legítima y legal de la sociedad civil en estas regiones y no de actor armado alguno.

Los grupos armados insurgentes llegaron después de los colonos, se consolidaron en muchos de estos lugares y establecieron relaciones de convivencia con las comunidades del lugar y con muchos dignatarios comunales, algunas veces en el marco de relaciones de dominio y control. Los actores armados asumieron como propias muchas de las reivindicaciones campesinas. Negarlo sería ignorar la realidad objetiva de nuestras comunidades en regiones apartadas en que la única relación que mucha gente ha tenido por décadas es con estos grupos insurgentes.

Los colonos y campesinos tienen como interés fundamental condiciones de supervivencia digna a partir de sus pequeñas propiedades, construir sus fincas y relacionarse a partir de sus economías propias con el mundo externo (municipio, departamento, Nación). Es a partir de esta realidad que se debe evaluar su posible relación con actores armados insurgentes. Tampoco es de la naturaleza

y quehacer cotidiano de estos colonos la siembra de cultivos para usos ilícitos; los cultivos se asumieron por imposición (grupos narcotraficantes, actores armados) o por necesidad, debido al empobrecimiento al que se han visto abocadas las familias campesinas y a la ausencia estatal.

En la medida en que los grupos armados insurgentes se fortalecieron en las regiones, la principal opción de los colonos, en su angustia por permanecer en el territorio conservando sus propiedades, fue armonizar su convivencia con ellos, quienes en general optaron por respetar las formas organizativas originarias de las comunidades como sus juntas de acción comunal, e incluso apoyar sus decisiones.

Durante muchos años, quizás décadas, estas organizaciones comunales convivieron de forma natural con grupos insurgentes sin mayores sobresaltos.

La situación se complicó cuando ingresó el Ejército Nacional y sin comprender la realidad histórica, sociológica y económica, estigmatizó a los dirigentes comunales de ser auxiliadores de los grupos insurgentes, persiguiéndolos y detrás del ejército grupos de autodefensa, que no solo los amenazaron sino empezaron a asesinarlos. Es un grave drama que han sufrido tanto las organizaciones como los dirigentes comunales en estas regiones.

Contrario a lo dicho por muchos funcionarios del Estado, las Juntas Comunales han sido el principal punto de apoyo para llevar la presencia del Estado hasta los lugares más recónditos. Es a partir de ellas que sus comunidades han participado en la ejecución de políticas públicas y programas de gobierno, y participan en los eventos electorales para concejales, alcaldes, gobernadores y Presidente, muchas veces con candidatos alternativos o diferentes a los de la política tradicional, pero en el marco del Estado de Derecho.

Un papel importante pero ignorado por el Estado el que han jugado estas Juntas y sus dirigentes en la consolidación, por lo menos, de la presencia institucional en estas regiones. Otro será el debate si vale o no la pena fortalecer unas instituciones deformadas y corruptas.

Estas juntas de las zonas de colonización, han construido buenas relaciones de vecindad y amistad que son factor importante de integración, más allá de las actividades por soluciones materiales.

Juntas de Acción Comunal en los barrios periféricos de zonas urbanas. Una tercera categoría de Juntas Comunales son las de los barrios o asentamientos humanos periféricos de las zonas urbanas. Son fuertes en cuanto existan intereses materiales comunitarios de solución, gestión o tramitación colectiva, como la legalización del barrio, la construcción o mejoramiento de vías, las redes de servicios públicos y sociales, principalmente. Buena parte de los desarrollos urbanos en Colombia se han extendido y mejorado gracias a la gestión de estas juntas. Ante la falta de planificación en Colombia, estos desarrollos urbanos se van consolidando a partir de la dinámica establecida por esta gestión ciudadana que copa en alto porcentaje el quehacer de los gobiernos locales.

Lo contradictorio es que, en cuanto van consiguiendo estas soluciones de urbanismo se tienden a debilitar, dada la concepción utilitarista y funcional sobre la organización, es decir considerar a la junta como un simple instrumento de uso para conseguir soluciones materiales despreciando su importancia como punto de encuentro, de construcción de amistad, de afecto, de lealtad, de solidaridad y de confianza entre sus integrantes, temas que son fundamentales en la actual etapa de reconstrucción de las organizaciones por parte de sus estructuras superiores.

De cascos urbanos consolidados: estas juntas podrían ser continuación de las anteriores, aunque al estar más organizadas en términos de infraestructura, son muy débiles al considerar que no existen razones de obras, servicios, ni urbanismo, que justifiquen su existencia. En los centros urbanos más desarrollados han desaparecido, lo que nos lleva a reafirmar la tesis ya planteada por muchos dignatarios comunales, funcionarios del Estado y clase política, quienes consideran que las juntas son simples tramitadoras de obras de servicios y urbanismo ante el Estado, lo que es una deformación radical del origen histórico, sociológico y filosófico de estas organizaciones

como constructoras de comunidad, de encuentro, de afecto, solidaridad, amistad y confianza.

De los conjuntos residenciales: los conjuntos residenciales son la forma moderna de desarrollo urbano que se ha impuesto en las grandes ciudades del país, en especial por su alta rentabilidad para el gran capital, matando la autoconstrucción como forma original de soluciones de la vivienda.

Cuando en la Ley 7437/012 hablamos de consejos comunales, es con la particular intención de que las organizaciones comunales en los conjuntos residenciales y barrios de centros urbanos desarrollados tengan una estructura organizativa horizontal, es decir que en vez de junta directiva tradicional, exista una corporación representada por delegados de diversos sectores económicos, sociales, culturales y ambientales. El problema que ha tenido la implementación de esta figura es la fuerte práctica presidencialista en las organizaciones comunales que generalmente se mueven en torno a una o pocas personas.

De las zonas de explotación minero-energética: La actividad petrolera o minero-energética, distorsiona totalmente la cotidianeidad, la economía y la cultura de las comunidades, no solo por la intervención y afectaciones al territorio y bienes de la naturaleza, sino por las grandes avalanchas de foráneos atraídos por las expectativas laborales e ilusionados por los mercaderes de la intermediación.

En este proceso los empresarios corruptos que buscan el rápido control de las JAC, sobornan a los dignatarios tradicionales, los desplazan o asesinan en connivencia con grupos ilegales. Más grave es la situación de los comunales históricos que defienden el territorio de la explotación minero-energética en protección del agua, la vida, la biodiversidad y el ambiente.

1.3 Méritos históricos de los organismos de acción comunal a partir de las juntas

No obstante las debilidades organizativas y veleidades políticas de las JAC, así como el tratamiento funcional desde el Estado y la clase política, las Juntas de Acción Comunal como organización de base social, tiene los siguientes méritos:

Organización de base social: no obstante el tratamiento funcional y utilitarista que tienen el Estado y los partidos políticos sobre las Juntas de Acción Comunal, como organización primaria o de base social, son de mucha importancia para la democracia colombiana entre otras por las siguientes razones:

Base primaria de muchas otras organizaciones sociales: la mayoría de organizaciones campesinas de Colombia, tienen como punto de partida las juntas y/o dirigentes comunales.

Punto de apoyo para los gobiernos locales: la gestión de los gobiernos municipales, en especial de categoría quinta y sexta que son el 90%, se viabiliza esencialmente a través de las JAC.

Instancia de interlocución con el Estado: sin despreciar otras formas organizativas de las comunidades, regularmente las relaciones del Estado, en especial a nivel municipal con las comunidades, las establece a través de las Juntas de Acción Comunal.

Punto de apoyo electoral: aunque algunos actores externos miran con desdén esta condición, ante la ausencia de estructuras organizativas propias de los partidos políticos, la organización comunal es el punto de apoyo fundamental en los municipios medianos y pequeños para las campañas electorales y en consecuencia para la oxigenación de la democracia, merito comunal despreciado por el Estado y los partidos que siguen mirando a nuestras organizaciones como simple instrumento de uso y no como lo que son, baluarte imprescindible de la maltrecha institucionalidad. Es una deuda histórica del Estado y la clase política.

En el último proceso de elecciones comunales en Colombia se eligieron cerca de sesenta mil juntas, con la participación de más de seis millones de personas, en un evento democrático de base social sin par; sin embargo es la dirigencia comunal quien debe llevar la carga para orientar y organizar el proceso con algún apoyo institucional, y trabajando para que todas planchas o listas inscriban como programa nuestra propuesta de plan de paz y desarrollo barrial o veredal, mientras que los políticos territoriales simplemente andan en rapiñas locales por hacer

de las juntas sus fortines; no les importan las organizaciones y dirigentes como sujetos de derechos que trabajan por la convivencia, la paz y el desarrollo.

De hecho en la mayoría de municipios de quinta y sexta categoría, las posibilidades electorales de un candidato se miden por el porcentaje de juntas y dirigentes a su favor, mientras que la dirigencia luchamos para que las organizaciones inscriban su plan de desarrollo comunitario como el mejor candidato.

Escuelas de democracia local: su estructura organizativa interna democrática y de libre afiliación y retiro, hacen de las juntas verdaderas escuelas de formación ciudadana en los territorios. De hecho la mayoría de concejales y un alto porcentaje de alcaldes de estos municipios pequeños surgen de la organización comunal.

Planeación participativa: la organización que más participa en los municipios en la construcción de los planes de desarrollo, son las comunales. En un estudio de hace 10 años del CINEP y la Defensoría del Pueblo, el 32% de los consejeros territoriales de planeación eran de origen comunal, tendencia que se sostiene hoy. Inclusive en Bogotá, la organización que más participa en los encuentros ciudadanos es la comunal.

Ambiente: hoy la mayoría de las juntas hacen de lo ambiental un tema de actividad cotidiana con la cultura por la no tala, la no quema, por el reciclaje, por la reforestación, casi todas las juntas tienen su comité ambiental, sin embargo, el problema está en que el resto de la sociedad ni el Estado hacen lo propio.

Constructora cotidiana de paz y convivencia: en Colombia semanalmente se realizan entre cinco y ocho mil asambleas y reuniones comunales, buscando y construyendo soluciones pacíficas y organizadas a las necesidades y aspiraciones de las comunidades. Nadie, ni el Estado y los partidos hacen tanto cotidianamente, silenciosamente por la paz y el desarrollo. Y sin ningún costo para el Estado.

No obstante estos y otros méritos de la organización de base social más importante de Colombia, no existe un recurso público para apoyar su funcionamiento, por lo menos en la

proporción que se apropia para financiar a los partidos políticos que simplemente son empresas electorales que alimentan la corrupción y la ineficiencia administrativa. Sí existen en la mayoría de municipios recursos y programas llamados de promoción de la participación y las organizaciones sociales que son ejecutados por las instituciones públicas y en proyectos funcionales a sus intereses. Si alguna organización quisiera acceder a estos recursos, tendrá que ser incondicional al gobernante.

1.4 Institucionalidad

Las JAC, reconocidas formalmente por la ley en Colombia, pese a la precariedad en el acompañamiento y apoyo concreto al quehacer del sector comunal, cuentan con estructuras institucionales que dan sostén administrativo y político a su acción y buscan fortalecer a los organismos comunales.

1.4.1 Dirección de participación Ministerio del Interior. Grupo de Acción Comunal¹⁶

Principales objetivos:

- Definir espacios de participación para la formulación, ejecución, seguimiento y adopción de las políticas públicas de fortalecimiento de la Acción Comunal.
- Diseñar e implementar políticas de apoyo institucional a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la participación en materia comunal.
- Brindar la asesoría y asistencia a las entidades territoriales para el ejercicio de la función de inspección, control y vigilancia de la organización comunal.
- Realizar la inspección, control y vigilancia sobre las organizaciones de tercer y cuarto grado, de conformidad con la legislación vigente.

16 Dirección de participación Ministerio del Interior. Grupo de Acción Comunal www.participacion.mininterior.gov.co.

- Aprobar, suspender y cancelar la personería jurídica de las Federaciones de Acción comunal y de la Confederación Nacional de acción comunal, cuando a ello haya lugar.
- Establecer, liderar y coordinar con la organización comunal el proceso de formación de la acción comunal y la capacitación de los servidores públicos responsables de la inspección, control y vigilancia en materia comunal.
- Fortalecer a las Juntas de acción comunal de todo el país en temas de capacitación como: ABC Comunal, Planes de Desarrollo Comunal, Elecciones Comunales, Conciliación Comunal, entre otros.

Se rige por la siguiente normatividad:

- Ley 743 de 2002
- Decreto 2350 de 2003
- Ley 753 de 2002
- Decreto 890 de 2008

1.4.2 Mesas de Seguridad con las Organizaciones de Acción Comunal Dirección de la Democracia, la participación ciudadana y la Acción Comunal

Creadas mediante la Resolución 1129 del 25 de julio de 2018 “Por la cual se crea un espacio de interlocución y seguimiento de garantías de seguridad para el ejercicio de la labor de las Organizaciones de Acción Comunal” La primera mesa se realizó en Bogotá a el 10 de octubre de 2018. “Esta mesa dejó como compromisos: (i) la unificación de las rutas de seguridad que las entidades tienen para atender a la población comunal en territorio, y (ii) la socialización de las rutas de atención en los territorios identificados, con el fin de prevenir las distintas afectaciones que los miembros de las JAC han sufrido durante los últimos años. Estos compromisos

en la actualidad están siendo trabajados para su desarrollo y ejecución durante el año 2019”¹⁷.

1.4.3 CONPES 3955 de 2018. Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia

En el año 2010 el Gobierno Nacional aprobó el Conpes No. 3661 Política Nacional para el Fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal. Este documento planteaba como objetivos el fortalecimiento de los organismos de acción comunal, a través de la definición de estrategias, acciones y metas que contribuyan a su reconocimiento, autonomía, independencia y sostenibilidad. “La política expresada en el documento Conpes se traduce en un reto de la organización comunal frente a la sociedad civil, pues resulta de vital relevancia ser sujetos de un conjunto de estrategias intencionales, sistemáticas y contextualizadas a través de las cuales se viabilice la mejora de sus habilidades o competencias colectivas, de tal manera que mediante este desenvolvimiento organizacional se contribuya al mejoramiento de su capacidad de gestión para el logro de sus metas”.¹⁸

El Conpes 3661 tuvo vigencia hasta el año 2013, y el balance para la confederación comunal no es el más positivo, pues consideran que no se avanzó en la realización de acciones que recogieran las propuestas políticas y de fortalecimiento de los Organismos Comunales y no respondió a las realidades actuales del sector comunal.

Ante la ausencia de resultados y de una política vigente para el sector comunal, se formuló el nuevo CONPES 3955, aprobado el 31 de diciembre de 2018. A partir de un diagnóstico, el Ministerio del Interior y delegados (as) de la acción comunal, identificaron seis grandes problemas que afectan al sector comunal: “En el marco de talleres en los que participaron más de 400 miembros de la acción comunal, el Ministerio del Interior logró determinar que, en primera instancia, las organizaciones comunales de todos los grados cuentan con debilidades en la gestión que dificultan la consecución de sus objetivos y la materialización de proyectos productivos y sociales para el desarrollo comunitario.

17 CONPES 3955 de 2018. Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal

18 Dirección para la democracia y la participación ciudadana Ministerio del Interior 2010

Estos problemas de gestión están relacionados, en gran medida, con los bajos niveles de formación y capacitación de la población comunal, en particular en temas relacionados con normatividad comunal, elaboración, ejecución y seguimiento a proyectos de desarrollo y conocimientos administrativos y financieros. Además, se constata una carencia de relevos generacionales y de género; en efecto, la participación de jóvenes en las OAC apenas llega al 5 % del total de la población comunal, lo que pone en riesgo la perdurabilidad de este tipo de organizaciones, sumado a que la participación de las mujeres en cargos directivos de las OAC es baja. **De igual forma, la alta incidencia de amenazas y de atentados contra la vida de los líderes comunales dificulta y desestimula la participación en estos organismos debido a los riesgos de seguridad a los cuales se ven enfrentados sus miembros.** Se ha identificado también que gran parte de las diligencias realizadas por las OAC se hacen de manera presencial y con registro manual, es decir, con un mínimo nivel de aprovechamiento de herramientas tecnológicas para el desarrollo de las funciones comunales¹⁹.

Uno de los principales problemas identificados en el CONPES, son los riesgos de seguridad que enfrentan los miembros de las JAC. Según el Ministerio del Interior “Entre el segundo semestre de 2016 y el tercer trimestre de 2017, el Ministerio tiene registro de 227 líderes comunales amenazados. Mientras que entre enero y septiembre de 2018, el Ministerio del Interior tiene un registro de 77 asesinados”.²⁰ La seguridad fue la tercera necesidad identificada por los delegados comunales que participaron en la formulación del CONPES, quienes manifestaron sus preocupaciones por los riesgos que entraña su labor. Como lo señala el Diagnóstico del documento CONPES “la población comunal en el mismo ejercicio de sus labores se expone a posibles represalias teniendo en cuenta el manejo de los temas de sensibilidad social con los que trabajan; estas amenazas y acciones coercitivas a su vez dificultan el libre desarrollo de sus actividades en el marco de la acción comunal”.

Como respuesta a esta problemática y a las demás planteadas en el diagnóstico, el CONPES 3955 propone acciones

19 CONPES 3955 Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia

20 Ibid

y recomendaciones que serán adelantadas en los próximos años y con las cuales se espera se fortalezcan los Organismos Comunales y se garantice la vida e integridad de sus miembros.

SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS LÍDERES Y LIDERESAS COMUNALES

Programa Somos Defensores



2.1 Situación de Derechos Humanos de los líderes y lideresas comunales en el país: una mirada retrospectiva

La situación de Derechos Humanos de los líderes y lideresas sociales en los últimos años, está determinada por algunos elementos centrales: 1. La Disputa territorial entre múltiples actores armados, reorganización y continuidad del paramilitarismo 2. La guerra por el control de cultivos de uso ilícito, el narcotráfico y el control de las rentas derivadas de economías legales e ilegales 3. La dinámica extractivista y la presencia de grandes proyectos empresariales 4. Las negociaciones de Paz y posterior implementación del Acuerdo entre el gobierno y las FARC, especialmente en el tema de cultivos de uso ilícito. 5. La Política de Seguridad y la Militarización de los territorios. 6. La persistencia del histórico conflicto por el uso y tenencia de la tierra y la política de restitución de tierras. Todos estos factores en conjunto, han afectado con mayor rigor a los dignatarios y dignatarias comunales por su condición local y su relación inmediata con las comunidades y con los actores armados, en los últimos 8 años.

Precisamente, en la formulación del documento CONPES Comunal 3955 varios “participantes manifestaron su preocupación por su seguridad y la de algunos de sus compañeros, señalando que tanto a nivel personal como familiar se encuentran amenazados como consecuencia del desarrollo del ejercicio comunal”. Frente al tipo y número de agresiones el CONPES 3955 en el capítulo de Diagnóstico presenta el siguiente análisis “Recepción de amenazas, durante los años 2016 y 2017, se recibieron reportes de 227 amenazas a líderes comunales de acuerdo con la información reportada por la Confederación Nacional de Acción Comunal, la Defensoría del Pueblo y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos. Teniendo en cuenta los insumos presentados por estas entidades y organizaciones, el Ministerio del Interior desarrolló un informe interno de seguridad comunal en el que se establece que entre el segundo trimestre de 2016 y el tercer trimestre de 2017, Norte de Santander ha sido el departamento en el cual se ha presentado el mayor número de amenazas (46) contra líderes comunales correspondiente al 20,4 % del total de amenazas reportadas; le siguen Antioquia y Cauca

con el 7,5 % y 7,1 % del total de los casos, respectivamente (i.e. 17 y 16 amenazas respectivamente)”.

Sin embargo esta no es una situación nueva, aunque viene recrudesciéndose, como se puede observar en el número de agresiones a comunales ocurridas entre el año 2010 al 2017.

Muchos factores inciden en este comportamiento, entre ellos, el conflicto armado interno; la instalación de la Mesa de Negociaciones entre FARC EP y gobierno en 2012, que desató una nueva oleada política y de polarización en el país; la movilización social y el ascenso de la protesta a nivel regional y nacional (estudiantil, paros campesinos y cívico populares, movilizaciones por la Paz) y la continuidad de la violencia a manos de grupos paramilitares. Pero la persistencia de la violencia y el aumento de riesgos de la población, responde a desigualdades estructurales que no han sido resueltas. Como lo dijo el Relator Especial de Naciones Unidas Michel Forst en diciembre de 2018.²¹ “La falta de una presencia integral del Estado y los retrasos en la aplicación del acuerdo de paz han permitido que grupos armados ilegales y grupos delictivos entren en las zonas y se apoderen de las economías ilícitas, lo que ha dado lugar a un aumento de la violencia. La falta de acceso a servicios básicos (por ejemplo, salud y educación), la pobreza y la alta tasa de desempleo impiden que las comunidades se integren en la economía legal, lo que aumenta sus niveles de “riesgo”.

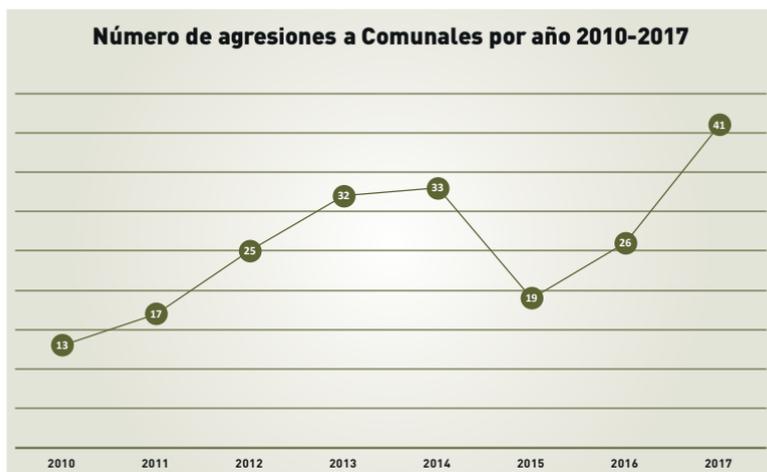
También es importante tener en cuenta que “hay una correlación entre fechas importantes del calendario electoral y el aumento de la violencia política y social. Por ejemplo, el pico de asesinatos de líderes que se dio en septiembre de 2016, coincide con la campaña del Plebiscito, el final del 2017 coincide con la entrega de firmas de candidatos independientes, la inscripción de candidaturas y el inicio de la campaña legislativa (...)”²² y los picos de agresiones registrados en 2014, coinciden con un año de elecciones presidenciales que fue sumamente complejo y polarizado.

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

22 <https://moe.org.co/informe-violencia-politica-social-y-comunal-a-julio-de-2018/>

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	%
Asesinato	7	6	13	18	14	5	9	27	99	48,06
Atentado	1	1	2	2	5	0	0	5	16	7,77
Desaparición	0	0	2	0	0	0	0	0	2	0,97
Amenazas	2	9	6	10	13	10	12	8	70	33,98
Detención	3	1	2	2	1	4	5	1	19	9,22
Total	13	17	25	32	33	19	26	41	206	100,00

Fuente: SIADDHH



Cifras SIADDHH

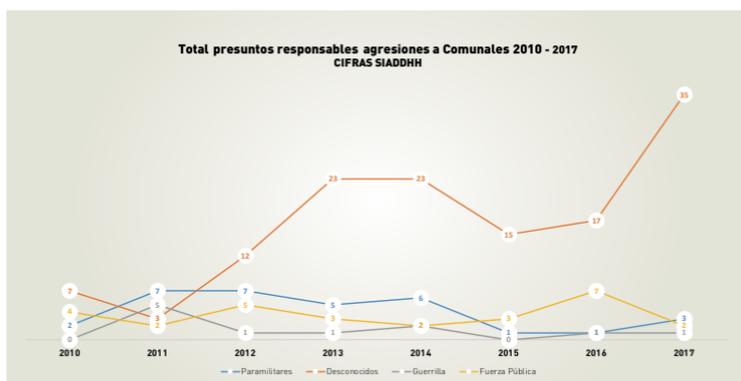
Según el tipo de agresiones se observa como relevante el aumento en los asesinatos a líderes (as) comunales en los años 2013 y 2017. En este último se evidencia un aumento de cerca del 18%, respecto al año inmediatamente anterior, representando un 27.27% del total de los asesinatos del periodo, mientras el 2016 representa un 9,09% del total.

Los informes del Observatorio de Tierras, señalan que entre los años 2010-2017 fueron asesinados 79 líderes rurales con un vínculo claro dentro de las JAC. La mayoría presidentes o vicepresidentes de Junta, y pertenecientes además a otras

organizaciones sociales campesinas; en 4 casos se presentó secuestro o desaparición previa y la modalidad fue el atentado individual.²³

Presuntos Responsables	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	%
Paramilitares	2	7	7	5	6	1	1	3	32	15,53
Desconocidos	7	3	12	23	23	15	17	35	135	65,53
Guerrilla	0	5	1	1	2	0	1	1	11	5,34
Fuerza Pública	4	2	5	3	2	3	7	2	28	13,59
TOTAL	13	17	25	32	33	19	26	41	206	100,00

Cifras SIADDHH



Cifras SIADDHH

Los responsables de las agresiones a comunales durante el periodo 2010-2017 fueron en su mayoría actores no identificados, con un total de 135 agresiones. A los paramilitares se le atribuyen 32 agresiones, a la fuerza pública 28 y a la guerrilla 11. Existe una línea de continuidad con la situación actual, pues no se logra identificar con claridad a los autores del mayor número de agresiones, lo cual no es alentador y requiere profundizar en coordinación con las instituciones, en la identificación y seguimiento a los actores armados en los territorios.

23 <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2017/05/Reporte-Semestral-ORRPDA-2017.pdf>

Es necesario tener presente que la reconfiguración del conflicto armado y de la disputa territorial tras el Acuerdo de Paz muestra la aparición de nuevos grupos armados, (ligados en algunos casos a la presencia de carteles internacionales del narcotráfico), así como la continuidad /expansión de acciones de actores armados como la insurgencia del ELN y los grupos paramilitares. De igual forma, se presentan distintos niveles y expresiones de la violencia, buena parte de ellas en lo local comunitario.

Dentro de las estructuras armadas que han tomado fuerza en los últimos años, “Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) presentaron la mayor presencia, apareciendo en 225 municipios en 2018 (el año anterior tuvo actividad en 247 municipios). Le siguen Los Puntilleros, concentrado en la Orinoquía, y luego grupos de carácter regional, como Los Pachenca, La Oficina, La Constru, Los Caparrapos, entre otras. Sobre Los Rastrojos se debe aclarar que no es la otrora gran estructura de hace unos tres años; hoy son reductos que ofrecen servicios a las demás estructuras”²⁴.

Adicionalmente, se registran 23 Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) cuya actividad criminal tiene alcance regional y 2.417 bandas que afectan ciudades y municipios.

Según la Fundación Paz y Reconciliación, “son cinco los grupos armados organizados que las instituciones del Estado registran con seguimientos e identificados: Clan del Golfo, Puntilleros, Pelusos o EPL, disidencias FARC, Oficina o Antigua Oficina de Envigado. Luego hay unos grupos regionales como La Empresa, Los Pachenca o los Pachelly”²⁵ Sin embargo, Las Águilas Negras, aunque no son incluidas por las instituciones ni por la Fuerza Pública como Grupos Armados Organizados, actúan de forma coordinada y con gran cobertura a nivel regional y nacional, amenazando y apareciendo como autora de operaciones criminales y extorsiones. La Fundación concluye que “en la mayoría de los casos la utilización del nombre de Águilas Negras tiene fines políticos, lejos estamos de que se trate de simple delincuencia común que quiere extorsionar”, pues dentro

24 Conflictos Armados Focalizados. Informe 2018. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/12/ConflictosArmadosFocalizados-Indepaz-4.pdf>

25 Qué son las águilas negras? <https://pares.com.co/2018/12/29/que-son-las-aguilas-negras/>

de los grupos que utilizan ese nombre se cuentan desde el Clan del golfo, empresarios, políticos y particulares, hasta Agentes del Estado e institucionales.²⁶

Debido a la negligencia institucional y especialmente de las Fuerzas Armadas en reconocerlos y combatirlos, distintos estudios y testimonios de las comunidades destacan la continuidad de las acciones y presencia de grupos paramilitares, la cual fue reconocida en los informes del Sistema de Alertas Tempranas en donde para el año 2017 se refirieron 49 alertas relacionadas con grupos paramilitares en 78 municipios de 17 departamentos.²⁷ Estos grupos han sido denominados de diferentes formas: neo paramilitares²⁸, Bacrim, reductos paramilitares y narcoparamilitares²⁹ entre otros; para este informe se denominarán Grupos Paramilitares. Aunque las estructuras paramilitares se han transformado y ya no es evidente la centralización de un mando a nivel nacional ni se hacen manifiestos sus propósitos contrainsurgentes como mandatos de una estructura unificada, ni sus vínculos con fuerzas estatales y funcionarios públicos “las relaciones de los grupos paramilitares con algunos miembros de fuerza pública persisten en determinadas regiones y en varios niveles, incluso el Procurador General de la Nación afirmó ante medios de comunicación que “Hay una cooptación de los agentes del Estado por organizaciones criminales que están eliminando a los líderes sociales”³⁰ Los intereses a los que sirven los paramilitares siguen siendo económicos, políticos y de control territorial.

26 Ibid

27 Informe de Riesgo N° 010-17 A.I., p. 6. 30 de marzo de 2017. Defensoría del Pueblo. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

28 <https://www.blog.cerac.org.co/motivacion-politica-vs-razones-economicas-la-interferencia-de-los-neoparamilitares-en-la-contienda-electoral>. CERAC

29 Se identifican tres tipos de grupos narcoparamilitares, definidos por su origen y su capacidad de acción: Los primeros surgen tras la desmovilización de las AUC y cuentan con una injerencia a nivel nacional o en múltiples regiones; los segundos tienen el mismo origen que el anterior, pero su capacidad se circunscribe a niveles regionales y municipales; y las últimas, surgen como grupos de apoyo con funciones logísticas o de crimen a escalas locales, actividades que permiten el aumento de su poder, incluso para disputar el control territorial y desplazar a su contratante. Informe Conflictos Armados Focalizados. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/12/ConflictosArmadosFocalizados-Indepaz-4.pdf>

30 Comisión Colombiana de Juristas, Programa Somos Defensores, Confederación Acción Comunal, Cinep, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Ascamcat, Verdad Abierta, Instituto de Estudios políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Movimiento Ríos Vivos Antioquia. Informe “Cuáles son los Patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo”. 2018 p 40

Otro actor armado de alto impacto en los territorios y comunidades son las “disidencias”³¹ de las FARC, ligadas especialmente al control territorial, la minería ilegal y los cultivos de uso ilícito. Diferentes frentes y bloques como el Oliver Sinisterra, el frente 1 o la columna Daniel Aldana, operan a nivel regional y en torno a intereses específicos. Sus acciones van desde la amenaza y la extorsión, hasta el atentado, el desplazamiento y el asesinato.

El EPL, “pelusos”, que venía actuando en Norte de Santander y el Cesar, en una confrontación más o menos reciente con el ELN, especialmente en la zona del Catatumbo, involucrados en narcotráfico, contrabando transfronterizo y tráfico de armas, está expandiendo su accionar al suroccidente colombiano, específicamente al Cauca, en donde desde finales de enero de 2019, se confronta con disidencias de las FARC, al parecer por el control del narcotráfico, en la zona de Corinto.

Sumado a ello, la actividad armada del ELN también impacta de manera importante a líderes y lideresas sociales; la ruptura oficial de la Mesa de Negociación posterior al atentado perpetrado por esta guerrilla en la Escuela de policía General Santander en Bogotá y la expansión territorial de esta insurgencia, ubica a este actor armado como un factor de riesgo relevante para las comunidades. El gobierno Duque recrudesció la estrategia de confrontación armada a este grupo, la cual ya venía consolidándose desde la llegada del mandatario a la casa de Nariño, no solo con operaciones militares, incluso durante el cese unilateral al fuego decretado por el ELN en diciembre de 2018, sino con una estrategia jurídica y de judicialización. Como parte de las acciones en contra de esta insurgencia, el Consejo de Seguridad Nacional clasificó al ELN como un Grupo Armado Organizado GAO, en julio de 2018, despojándolo de cualquier carácter político y por ende, avanzando en la senda del cierre de la posibilidad de una salida negociada con esta insurgencia.

Dentro de los GAO, el gobierno ubica también al Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Puntilleros y los GAO Residuales. “De acuerdo con datos del Sector Defensa y Seguridad, éstos últimos

31 Indepaz propone tres categorías para la clasificación de grupos posdesarme FARC-EP: Disidencias, Rearmados para Negocios Ilegales (RNI) y Grupos de Seguridad del Narcotráfico y Mafias (GSNM). Ibid p 7

superan ya los 3.000 integrantes, entre individuos en armas y redes de apoyo, conocidas como milicias y que tienen capacidad de acción violenta. En el último año el ELN creció en cerca de 1.000 miembros vinculados a estructuras violentas, llegando a ser más de 4.000 sus miembros, y el Clan del Golfo conserva más de 1.600 hombres en armas, junto a un número superior de personas vinculadas a redes criminales. Adicionalmente, se registran 23 Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) cuya actividad criminal tiene alcance regional y 2.417 bandas que afectan ciudades y municipios.”³²

Cabe reiterar que la guerra desatada por el control del narcotráfico y los cultivos, ha puesto a las comunidades en medio del fuego cruzado, ya sea porque asumen la sustitución como una alternativa (pese a su precariedad), porque están bajo presión armada en los territorios para seguir cultivando, o porque no han logrado romper con la dependencia económica que produce entrar en la cadena de las economías ilegales, lo que trae consigo cambios culturales y rupturas sociales. Estos conflictos se complejizan en un contexto de confrontación armada por las economías ilegales y proliferación de grupos (delincuencia organizada, paramilitares, disidencias, insurgencias, ejércitos privados del narcotráfico nacionales y transnacionales, etc.) lo que se traduce en coacción y amenaza a las comunidades, incorporación y colaboración con los grupos o sometimiento total a sus designios. La Política de seguridad del Estado y la militarización de los territorios como respuesta institucional, aumentan los riesgos para líderes y lideresas sociales y comunales, ubicando a la Fuerza Pública como responsable de múltiples violaciones a los Derechos Humanos.

2.2 Militarización y Política de Seguridad: ¿un mayor riesgo para los líderes comunales?

Las Fuerzas Armadas siguen siendo responsables de múltiples violaciones a los Derechos Humanos que afectan a líderes y lideresas sociales en todo el país; la política de militarización de los territorios y de represión a la protesta social se recrudece y con ella las vulneraciones a los Derechos. El aumento de pie de fuerza en territorios estratégicos como el Catatumbo o

32 Bases del Plan Nacional de Desarrollo. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-2018-2022.pdf>. P 9

Tumaco, ha sido la respuesta del gobierno ante la situación de DH, incrementando los riesgos para las comunidades. El plan Horus, que busca geo referenciar a los líderes sociales y hacer inteligencia en los territorios, (pero no ha logrado contrarrestar la acción de los paramilitares)³³, hace parte del despliegue territorial de la fuerza pública (policía –ejército), la cual vienen realizando distintas operaciones³⁴ como Relámpago Rojo en contra del ELN, que se lleva a cabo en Catatumbo, Chocó, Cauca y una parte de Nariño; Operación Zeus contra las disidencias de las FARC en Oriente Antioqueño, Arauca y Sur del país; Operación Agamenón I y II que tendría como objetivo principal al Clan del Golfo; Campaña Atlas, en Nariño, en contra de alias “Guacho”.

Estas operaciones se articulan con planes³⁵ como el Plan Victoria, Plan Victoria Plus, Plan Escudo Democrático (en conjunto con la Fiscalía), planes retomados por el gobierno de Iván Duque, dando continuidad a la militarización de la sociedad como política de Estado.

Es precisamente en el marco de la llamada “Política de Defensa y Seguridad PDS. Para la legalidad, el Emprendimiento y la Equidad” que se buscan consolidar los propósitos del gobierno, a partir de una “nueva visión de la seguridad” que “parte de reconocer que la Defensa, la Seguridad y la legalidad van de la mano y son interdependientes. Mientras la seguridad es condición indispensable para garantizar el orden jurídico, la legalidad y la vigencia de la ley es la mejor garantía para la convivencia pacífica y el ejercicio pleno de los derechos humanos, ambos objetivos de la seguridad”³⁶

A nivel territorial, la política de defensa y seguridad, contempla la creación de Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), las cuales serán declaradas por el Consejo de Seguridad Nacional, en territorios que sean relevantes para la seguridad nacional. “El MinDefensa definirá la estrategia de intervención militar y policial,

33 “¿Cuáles son los patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo” Ibid

34 Planes Militares. Todo bajo control. Revista Semana Julio de 2018

35 “¿Cuáles son los patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo” Ibid

36 Documento “Política de Defensa y Seguridad PDS. Para la legalidad, el Emprendimiento y la Equidad” Ministerio de Defensa Nacional-Presidencia de la República Consejería de Seguridad Nacional.

en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), a partir de su microfocalización y los planes militares y de policía”³⁷

La política integral de lucha contra las drogas, planteada en las bases del Plan de Desarrollo de Iván Duque, será liderada por el sector defensa: “El MinDefensa, en coordinación con el MinJusticia y las entidades responsables de los programas de sustitución de cultivos ilícitos, definirá las estrategias orientadas a la reducción de los cultivos ilícitos de coca, amapola y marihuana. En las ZEII, esta coordinación se hará en el marco del Consejo de Seguridad Nacional y de los planes especiales de intervención integral”³⁸

Una de las estrategias más preocupantes de la política de seguridad y defensa del gobierno Duque es la llamada “Red de participación cívica” que parte de una premisa: La seguridad es un asunto de todos” y pretende vincular activamente a las comunidades en el ejercicio permanente de la vigilancia, el control y la seguridad. El fundamento del gobierno es que “Una comunidad es más segura si sus miembros son capaces de organizarse, comunicarse y reaccionar ante un riesgo o una amenaza, en coordinación con las Fuerzas Militares y con la Policía Nacional, y de manera libre, autónoma y segura. Con el liderazgo del Gobierno Nacional y con el concurso activo de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (...). Esta red no deja de recordarnos la experiencia de las redes de cooperantes e informantes bajo el mandato de Alvaro Uribe, y en un contexto tan complejo como el ya descrito y en el que las JAC son el escenario más próximo entre comunidades e institucionalidad, los riesgos a los que esta política los expone son enormes. Según el ministro de defensa la red va viento en popa “La recibimos con un poco más de 400.000 cooperantes en todo el país y, en el tiempo que lleva el gobierno del presidente Iván Duque, hemos duplicado esa cifra. Ya son cerca de 900.000”.³⁹

Lo anterior, aunado a una estrategia de fortalecimiento de la presencia institucional, política y territorial del sector defensa y por ende de la fuerza pública, marca el derrotero de la política de seguridad y de la política de Paz del actual gobierno.

37 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-2018-2022.pdf> p 21

38 Ibid p 23

39 <http://www.elcolombiano.com/colombia/cambian-nombre-a-la-red-de-cooperantes-pero-es-lo-mismo-C110188912>

Una acción territorial expandida y localizada, con presencia permanente de las fuerzas militares como ejes de la política de estabilización, equidad y legalidad del presente gobierno, tendrá necesariamente un impacto directo en las comunidades y las JAC como mediadoras entre estas y el gobierno, continuarán en el centro de los planes, programas y estrategias de seguridad y las políticas de guerra del gobierno actual.

2.3 Las Juntas de Acción Comunal en la implementación del Acuerdo de Paz

En el marco de la disputa territorial ya descrita y de la implementación de los Acuerdos, las dirigencias de las JAC asumen una gran responsabilidad pues, en el caso de la sustitución de cultivos de uso ilícito, lideran en buena parte la firma de acuerdos voluntarios. Según el informe del instituto Kroc, a julio de 2018 se habían firmado acuerdos voluntarios de sustitución con cerca de **123.000 familias en todo el país**, de estas **77.659 ya están inscritas en el programa** en 3.053 veredas de 52 municipios en 14 departamentos⁴⁰. Las y los dignatarios comunales están expuestos a todo tipo de presiones, ya sea por verse obligados a seguir cultivando o por sumarse a la precaria política del Estado en esta materia so pena de ser criminalizados o sometidos a la erradicación forzada. De igual forma la profundización de un modelo de desarrollo que privilegia los intereses privados y empresariales, sobre los comunitarios, promueve que quienes se opongan a este modelo desde su papel de dirigentes locales o denuncien impactos sociales, ambientales o económicos, se expongan a represalias.

Sumado a ello, como ya se había expuesto, el Gobierno de Iván Duque sigue cerrando las puertas a la implementación y a cualquier apertura democrática que la Paz firmada con las FARC, pueda implicar. En febrero de 2019 el gobierno anunció la eliminación de la Alta Consejería para el posconflicto, encargada de la articulación institucional para la implementación y con ella otras instancias como Dirección para el Posconflicto, la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, la Dirección para la Acción

40 Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia, diciembre 2016 – mayo 2018. Agosto 2018. Escuela Keough de Asuntos Globales Universidad de Notre Dame. https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf

Integral contra las Minas y la Dirección de inversión privada para el posconflicto.

Esta decisión se sustenta, según voceros del gobierno, en la necesidad de armonizar la política de paz con el Plan de desarrollo y con la estabilización y consolidación territorial allí propuesta. Al respecto, distintos sectores alertan porque no se incluye con claridad en la propuesta de Plan de Desarrollo presentada por el gobierno, el presupuesto necesario para la implementación de los acuerdos de Paz, se reduce el número de víctimas a reparar⁴¹ y por el contrario se fortalece a la fuerza pública y su papel en los territorios. De otro lado, el nuevo gobierno sigue poniendo obstáculos a la JEP, y se inclina a no sancionar la ley estatutaria de la JEP pese a que la Corte Constitucional la declarara exequible.⁴² El texto definitivo del Plan de Desarrollo mostrará los alcances concretos de la política de Paz del gobierno Duque, pero hasta ahora la voluntad manifiesta es desconocer lo acordado y cerrar las posibilidades de la implementación, afectando directamente a las comunidades y a los territorios.

En suma, el balance de la implementación del Acuerdo firmado entre el Gobierno y las FARC, que ya era pobre, se enfrenta hoy a su eliminación. A 2018 la implementación normativa no superaba el 19% del total de lo acordado y en temas centrales como víctimas, reforma agraria y cultivos de uso ilícito apenas se acercaba al 10%. Asuntos fundamentales para la consolidación de la Reforma Rural Integral y para la calidad de vida de la población rural, muchos de ellos organizados en las JAC, como el catastro multipropósito y la adecuación de tierras, volvieron a ser archivados. Se avanzó en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, que hoy no contarían con presupuesto para su ejecución; Sin embargo y pese a las fuertes críticas por los límites a la participación en el nivel veredal y municipal, en donde las JAC son el núcleo articulador, las comunidades organizadas en las Juntas han trabajado tanto en los programas de sustitución como en otras iniciativas territoriales, lo que se constituye en un factor de riesgo para miembros y dignatarios (as) de las JAC.

41 <https://www.pulzo.com/economia/dineros-para-paz-plan-desarrollo-ivan-duque-PP638978>

42 <https://www.lafm.com.co/colombia/duque-no-puede-objetar-ley-estatutaria-de-la-jep-segun-comision-de-paz>

En cuanto a la participación política, en donde las Juntas de Acción Comunal juegan un papel fundamental, la valoración no puede ser más negativa. El proyecto sobre circunscripciones especiales de Paz fue archivado, al igual que el proyecto sobre tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, dos puntos fundamentales para la construcción de la paz territorial y la superación de la violencia en las zonas rurales del país pues buscaban, de un lado, democratizar la participación política, y de otro, avanzar en la transición productiva e incentivar la política de sustitución de cultivos. Estos dos puntos, ampliación y garantías para la participación política y apoyo productivo sostenible, han sido demandas históricas de los Organismos Comunales, demandas que fueron reiteradas en el CONPES 3955 de 2018 y que tenían en el escenario de las circunscripciones de Paz una esperanza de apertura política. De igual forma la inoperancia del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), las limitaciones del Decreto 660 de 2018 y la inactividad a la que el gobierno Duque somete a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, presentan un panorama desalentador para las dirigencias comunales.

Este panorama somero sobre las agresiones a líderes y lideresas comunales en los últimos años, sobre las dinámicas de los actores armados y el estado actual de la implementación de los acuerdos, encuentra un agravante en el aumento de la violencia en contra de ex miembros de las FARC reincorporados a la vida civil y las agudización de agresiones a líderes/as sociales en zonas que fueron de influencia de las FARC, agresiones que siguen centradas en las dirigencias comunales.

2.4 Otros Conflictos Territoriales que significan riesgos para los líderes y lideresas comunales

Persisten problemas estructurales que profundizan o perpetúan los conflictos territoriales: la concentración de la tierra en manos de terratenientes y sectores de poder y la disputa por el control de los recursos naturales en la que intervienen tanto actores armados, como el Estado y las empresas nacionales y transnacionales, que siguen viendo en la extracción de materias primas una fuente de ingresos importante, son algunos de ellos.

En este contexto, muchas de las mediaciones entre empresas, Estado y comunidad se hacen a través de las JAC, ya sea que estas se opongan a las dinámicas extractivistas o ya sea porque se pliegan a ellas, generando en la mayoría de las ocasiones divisiones dentro de la comunidad. Incluso, en algunas zonas se podrían presentar conflictos entre estructuras armadas que buscan controlar el territorio, especialmente para el negocio del narcotráfico, y empresas que han adquirido títulos o concesiones para actividades extractivas. Estas disputas que no son abiertas, tiene en su núcleo nuevamente a las Juntas de Acción Comunal. Son varios los casos en donde se evidencia una relación directa entre la actividad en defensa del territorio y en contra del extractivismo del dignatario (a) comunal y su asesinato. Solo para resaltar algunos⁴³ encontramos el asesinato de Faiver Cerón Gómez, presidente de la JAC del Corregimiento de Esmeraldas en el municipio de Mercaderes ocurrido el 18 de enero de 2017 quien se oponía “al proyecto de explotación de minerales de oro y sus concentrados en el Cerro de la Campana que ha solicitado el Grupo Empresarial Minero Ambiental Colombiano C.I.S.A.S.” Otro caso es el de Miguel Eduardo Parra Rondón, presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda El Roble en Chitagá Norte de Santander, líder defensor del Páramo del almorzadero en contra de la minería del carbón, asesinado “presuntamente por tropas de la Brigada 30 del Ejército Nacional”.

De otro lado, se siguen promoviendo leyes que lesionan los intereses de los sectores populares en áreas estratégicas como el ordenamiento territorial, propiedad y uso de tierras y modelo de desarrollo, profundizando un modelo de desarrollo concentrador y extractivista, y en consecuencia, perpetuando las condiciones de marginamiento, inequidad y violencia de campesinos, indígenas y comunidades negras. Estas medidas, aunadas a la política de crecimiento verde como eje productivo del nuevo gobierno, basado en la “Conservación y uso del capital natural para nuevas oportunidades económicas”, las limitaciones que se vienen imponiendo a las consultas populares y la consulta previa y la violenta disputa territorial que se está dando actualmente entre distintos actores armados, agudizan la crisis humanitaria y alejan cada vez la posibilidad de alcanzar una Paz territorial.

43 ¿Cuáles son los patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo? Ibid. p 79

La proliferación de grupos armados delincuenciales y las disputas por el control territorial hacen que sea más difícil focalizar los núcleos de violencia y al mismo tiempo exponen en mayor medida a los liderazgos comunales a múltiples y variadas formas de agresión. Como lo señaló el Relator Especial de Naciones Unidas en diciembre de 2018 "Al delegar responsabilidades a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, la participación política se está sustituyendo por intimidación, extorsión, desplazamiento forzado y asesinato. Muchos presidentes de la Juntas de Acción Comunal están siendo obligados por los grupos armados ilegales, a extorsionar a los beneficiarios del Programa. Pueden obedecer, huir o ser asesinados. Si cumplen, corren el riesgo de ser procesados por colaborar con los mismos grupos armados ilegales". La presión sobre dignatarios (as) de las JAC es cada vez mayor e insostenible.

Según la Confederación Comunal la vulneración de los Derechos Humanos de los líderes y lideresas comunales se agudizó a partir de 1994 "cuando tienen un crecimiento desbordado los grupos paramilitares, y el tema de los derechos humanos gana importancia, convirtiéndose en tema obligado en los congresos y asambleas comunales pues son nuestras organizaciones y sus dirigentes quienes más sufren las afectaciones de este conflicto, por el desplazamiento forzado, el desarraigo, la violaciones de niñas, niños, jóvenes y mujeres, las desapariciones, los asesinatos y las minas antipersonales. Pese a estas múltiples afectaciones, las organizaciones de derechos humanos del País ni la comunidad internacional visibilizaron la situación ni se apersonaron del tema. Hoy podemos decir que el 75% de las víctimas, con registro, del conflicto armado, son miembros de la organización social de la Acción Comunal, debido a que el 70% de las Juntas de Acción Comunal son rurales".

Frente a los homicidios la Confederación Comunal señala que: "Las cifras, con relación a los homicidios, son escalofrantes ya que en el marco del conflicto armado se tienen más de 8.565 homicidios de dignatarios (as) y afiliados a los organismos de Acción Comunal, teniendo los picos más altos en el periodo de gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

En el marco del XXIV Congreso Nacional, Ideológico y Programático, de la Acción Comunal, realizado en la ciudad

de Medellín, uno de los mandatos fue iniciar el proceso, ante el gobierno nacional, para que se reconociera a los organismos de la Acción Comunal, como víctimas del conflicto armado; es así como la Confederación Nacional de Acción Comunal, con la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas elaboran una hoja de ruta y en el año 2015 se reconoce a los organismos de Acción Comunal (Juntas de Acción Comunal, Asociaciones de Juntas de Acción Comunal, Federaciones de Acción Comunal y la Confederación Nacional de Acción Comunal) como víctimas del conflicto armado y por lo tanto se registra como sujeto de reparación colectiva. A noviembre del 2018 se ha cerrado la etapa de diagnóstico de las afectaciones a los organismos comunales.

Los datos más recientes de agresiones a líderes comunales entre 2016-2018, manejados por la Confederación comunal son:

Agresiones a Comunales 2016 - 2018

Agresiones	2016	2017	2018	Total
Amenazas	250	270	310	830
Homicidios	78	58	85	221
Desaparecidos	0	2	0	2
Total	328	330	395	1053

Fuente: Confederación de Acción Comunal

**AGRESIONES CONTRA LÍDERES
Y LIDERESAS COMUNALES, 2018
Y PRIMER TRIMESTRE 2019:
LA VULNERACIÓN PERMANENTE
DEL DERECHO A LA VIDA**



Para el Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos – SIADDHH ⁴⁴: “Es defensor o defensora, cualquier persona o grupo que se dedica a la defensa, promoción, respeto y protección de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional y que además trabaja por la eliminación efectiva de las violaciones a los derechos humanos en el plano nacional, regional o local”, tal y como lo reconocen la Declaración de Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos y la Resolución de la Organización de Estados Americanos, OEA.

“Una persona defensora de Derechos Humanos o líder social, es en sí misma, una persona constructora de paz, democracia, país y sociedad. En Colombia, especialmente en los sectores populares tanto rurales como urbanos, donde la ausencia del Estado es evidente, el papel de estos liderazgos se torna fundamental en la medida que hace el puente entre las comunidades y las instituciones estatales y gubernamentales en la búsqueda de reivindicación de sus derechos.”⁴⁵

Adicionalmente a ello, para el SIADDHH un defensor o defensora de derechos humanos es un líder en la sociedad civil en cualquiera de sus ámbitos geográficos (nacional, regional o local), es decir, que no pertenece a ninguna institución del Estado. Así las cosas, un defensor o defensora para el SIADDHH es alguien que cumple con los criterios establecidos para tal denominación derivados de las declaraciones de ONU y además es reconocido como líder o lideresa social de una colectividad o grupo humano”.

A partir de este concepto, existen varios perfiles de liderazgo social y de personas defensoras de los derechos humanos, entre los que se encuentra el líder Comunal, que hace referencia a

44 Programa Somos Defensores. Informe Stop Wars Episodio 1 Crímenes contra defensores La impunidad contraataca. 2017. p 14

45 Programa Somos Defensores. Informe Más allá de las cifras segunda parte. Enero-junio 2018 <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2018/09/MasAllaDeLasCifrasEspWeb.pdf>

Directivos(as), Dignatarios (as) de Juntas de Acción Comunal o Asociaciones de Juntas de Acción Comunal.⁴⁶

A continuación se presenta un análisis de las agresiones a líderes y lideresas comunales durante el 2018, año en el cual se recrudecieron los asesinatos y riesgos para el sector comunal.

3.1 “2018” Un año signado por la fatalidad para los líderes y lideresas comunales

El 2018 fue un año electoral y particularmente violento para los liderazgos sociales y comunales; la disputa por la presidencia agudizó la polarización social y uno de los debates centrales fue el proceso de Paz: el respeto e implementación de lo acordado entre las FARC y el gobierno de Juan Manuel Santos a dos años de la firma, y la continuidad de la agenda de negociación pactada entre el ELN y el gobierno nacional. Precisamente en el marco de la disputa electoral, los líderes y lideresas sociales exigieron a los candidatos, especialmente a quienes representan a partidos que venían negando e invisibilizando la violencia contra defensoras y defensores como el Centro Democrático, que dieran claridades sobre la forma en que los protegerían en caso de llegar a la presidencia. “La coyuntura alerta, una vez más, sobre la incapacidad del Estado para cumplir uno de los elementos centrales del Acuerdo Final de Paz: proscribir la violencia como solución de los conflictos (...) Estamos entonces, ante una estrategia anticipada de los poderosos para evitar que se reconfigure el poder local y regional, para mantener las estructuras de guerra, control y violencia” señalaron.⁴⁷

Y tienen toda la razón. El aumento de los hechos de violencia contra los líderes y lideresas sociales, y especialmente contra líderes (as) comunales, es consecuencia de múltiples factores estructurales, y tiene como bases el freno a cualquier ampliación

46 Dignatario: son todos aquellos afiliados que por voto popular son elegidos para un periodo de cuatro años determinados en el artículo 32 de la Ley 743 de 2002 y para unas funciones específicas como: mesa directiva, fiscal, comisiones empresariales, comisiones de convivencia y conciliación y delegados al grado inmediatamente superior. Para estos dignatarios son definidas las funciones en los estatutos de cada organismo comunal, esto en virtud de la autonomía que enmarca el artículo 20 de la Ley 743 de 2002 y las necesidades de los territorios. CONPES 3955 Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia

47 <https://www.elespectador.com/elecciones-2018/noticias/politica/la-carta-de-los-lideres-sociales-los-candidatos-presidenciales-articulo-749069>

de la democracia, el bloqueo a los liderazgos locales y regionales y la proliferación de grupos armados en disputa por el control territorial y de las economías legales e ilegales. Según diversos análisis, “El principal factor de amenaza e inseguridad continua siendo la existencia, organización y accionar de estructuras criminales, que, como forma de ataque a defensores y defensoras, líderes sociales, activistas políticos y comunidades e integrantes de FARC y familiares, perpetran masacres, homicidios, amenazas, desapariciones forzadas, atentados y extorciones, al igual que otras modalidades delictuales. Entre dichas estructuras se hace especial referencia a las organizaciones denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. A lo que le sigue la estigmatización y tratamiento militar a la protesta social y el resurgir de las ejecuciones extrajudiciales y a los “falsos positivos” cometidos por parte de agentes Estatales”⁴⁸.

A nivel territorial, el reciente informe “Cuáles son los Patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo”, señala que:

“La distribución geográfica de las violaciones al derecho a la vida de líderes sociales se ha centrado en ciertas zonas del país que presentan una o varias de las siguientes características:

- Presentan correlación alta con presencia de cultivos de uso ilícito o son lugares donde existen rutas del narcotráfico.
- Presentan correlación alta con regiones que han sido advertidas de manera reiteradas por el Sistema de Alertas Tempranas.
- Presentan correlación alta presencia de grupos paramilitares.
- Presentan correlación alta con zonas militarizadas.
- Existen fuertes procesos de organización social.
- Se desarrollan actividades extractivas legales e ilegales, particularmente minería.

48 Separata de actualización Todos los nombres todos los rostros. 2018 Indepaz. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Separata-de-actualizaci%C3%B3n-de-INFO-ESPECIAL-Todos-los-nombres-todos-los-ros-tros.-19-de-noviembre-2018-2.pdf>

- Presentan correlación alta con que se encuentran en o cercanas a las antiguas Zonas Transitorias de Normalización (ZVTN) o Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), donde los miembros de las FARC-EP se concentraron para realizar el proceso de dejación de armas.
- Presentan correlación alta con zonas afectadas por desplazamientos forzados.
- Son zonas incluidas o aledañas en los municipios priorizados para la adopción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET (...)”⁴⁹.

Estas correlaciones territoriales entre zonas afectadas históricamente por el conflicto armado, zonas de implementación y zonas de conflictos económicos, ambientales y sociales, muestran la amplitud del impacto de las violencias que allí se reproducen y que vienen impactando con fuerza al sector comunal.

En el mismo sentido la MAPP OEA, aunque no reconoce patrones de carácter nacional, sí resalta rasgos que expliquen la violencia contra los liderazgos sociales. “Dichos rasgos se relacionan con: 1) la denuncia del líder o lideresa frente a la llegada de un actor armado a la zona; 2) las denuncias públicas por el mal manejo de recursos públicos o la reivindicación de derechos comunitarios frente al uso de recursos naturales y defensa del territorio; 3) el trabajo político en función de la pedagogía para la paz; 4) el trabajo comunitario para la creación de nuevos espacios y/o movimientos representativos; y, finalmente, 5) la existencia de liderazgos cuya labor ponen en evidencia y riesgo el flujo de la economía ilegal de la zona que beneficia directamente al actor armado ilegal”⁵⁰ Estos rasgos, que se evidenciaron en varios de los aspectos analizados atrás, recogen parte de las labores que día a día realizan las Juntas de Acción Comunal no solo en lo rural sino en lo urbano, en donde la movilización y denuncia de las organizaciones comunitarias y comunales, la corrupción y el microtráfico constituyen factores de riesgo permanente para

49 Informe “Cuáles son los Patrones: Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo”. Op cit p 60T

50 Vigésimo tercer informe del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (mapp/oea) <https://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2016/01/XXIII-Informe-Semestral-290817.pdf>

los miembros de las JAC en los centros urbanos. A propósito, el informe de riesgo 010 de 2017 de la Defensoría del Pueblo señala: “En los barrios vulnerables de los centros urbanos, son principalmente los integrantes de las juntas de acción comunal quienes resultan amenazados y hostigados por oponerse a la acción de los grupos armados. En estos sectores, los líderes sociales y defensores de Derechos Humanos se oponen al microtráfico, la prostitución y la extorsión, entre otros.”

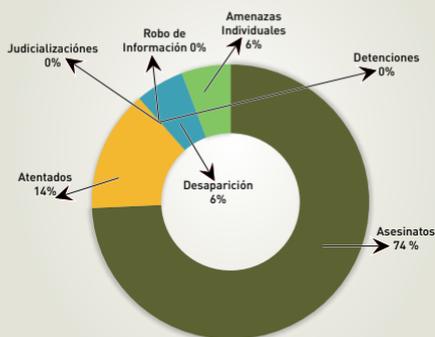
3.2 Agresiones a los liderazgos comunales durante el primer semestre de 2018

Agresiones a Comunales Enero - Junio 2018

Asesinatos	26
Atentados	5
Robo de Información	0
Judicializaciones	0
Detenciones	0
Desaparición	2
Amenazas Individuales	2
Total	35

Fuente: SIADDHH

Porcentaje según tipo de agresión a Comunales Período Enero - Junio 2018



Fuente: SIADDHH

“A los líderes políticos los amenazan, a sociales los amenazan y los matan, mientras que a los comunales los matan”⁵¹ Con esta frase lapidaria describe el informe de violencia política, social y comunal de la MOE, la situación de los líderes comunales. Y las cifras así lo muestran: los asesinatos representan el 74% de las agresiones a los dignatarios comunales, seguidos de los atentados, las amenazas y desapariciones. Los asociados a Juntas de Acción Comunal, son los más golpeados por los asesinos en el territorio. Algunos de los asesinatos (2) estuvieron precedidos por desapariciones y se presentaron 5 atentados individuales. Aun no se ha determinado porqué en el caso de los comunales, la principal agresión es el asesinato, pero se infiere que el estado de desprotección en el que viven, la proximidad con los actores armados y la invisibilidad a la que han sido sometidos, hacen del sector comunal uno de los más vulnerables. Es importante resaltar que para la generalidad de los líderes sociales, la agresión más frecuente durante el mismo periodo fue la amenaza individual con un 69%, seguida por los asesinatos y los atentados.⁵²

3.2.1 Agresiones por departamento

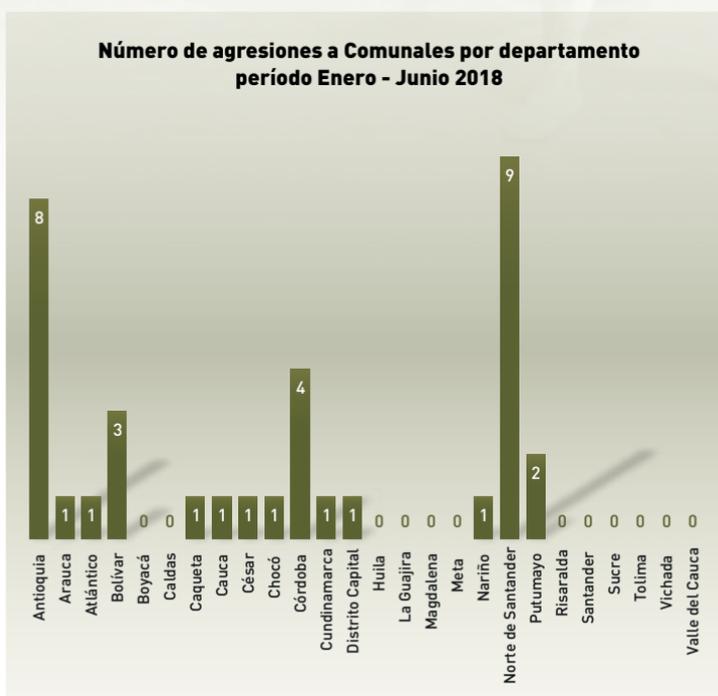
Antioquia	8
Arauca	1
Atlántico	1
Bolívar	3
Boyacá	0
Caldas	0
Caquetá	1
Cauca	1
César	1
Chocó	1
Córdoba	4
Cundinamarca	1
Distrito Capital	1
Huila	0
La Guajira	0
Magdalena	0
Meta	0

51 Moe. Presentación Informe “Violencia política, social y comunal” 2018. <https://moe.org.co/informe-violencia-politica-social-y-comunal-a-julio-de-2018/>

52 Programa Somos Defensores. Informe “Más allá de las cifras (segunda parte) Enero a Junio 2018.

Nariño	1
Norte de Santander	9
Putumayo	2
Risaralda	0
Santander	0
Sucre	0
Tolima	0
Vichada	0
Valle del Cauca	0
Total	35

Fuente: SIADDHH



Fuente: SIADDHH

Durante el primer semestre de 2018 los Departamentos con mayor número de agresiones a comunales fueron Antioquia, Norte de Santander, Córdoba y Putumayo. Aunque Antioquia sigue encabezando el listado de agresiones a dignatarios (as) comunales, y Putumayo y Norte de Santander siguen dentro de

los más afectados como ocurrió en el periodo 2010-2017,⁵³ en departamentos como Huila, Meta y la ciudad de Bogotá se reducen ostensiblemente el número de agresiones al sector comunal, lo cual amerita un estudio posterior sobre este fenómeno.

Un factor a destacar en las tendencias departamentales, es la relación entre zonas PDET y PNIS con zonas en donde se presentan agresiones a liderazgos comunales. Para el Observatorio de Violencia Política y social de la MOE, de las 199 agresiones que se registraron en el territorio nacional contra líderes políticos, sociales y comunales en el periodo 1 de enero de 2018 a 17 de julio de 2018, 113 agresiones se dieron en territorios PDET. De ellas, el 71 % de los asesinatos se presentaron en los territorios priorizados para la implementación de los Acuerdos de Paz. “Para la MOE es alarmante que el 57% de las agresiones contra líderes hayan ocurrido en 49 de los 170 municipios en 14 de los 16 PDET. Estos representan el 53% de los 91 municipios en los que se registraron hechos de violencia contra líderes políticos y sociales”⁵⁴.

Más adelante, en el análisis sobre asesinatos en 2018, se profundizará en los contextos departamentales que presentan el mayor índice de agresiones contra la vida: Antioquia, Putumayo y Norte de Santander.

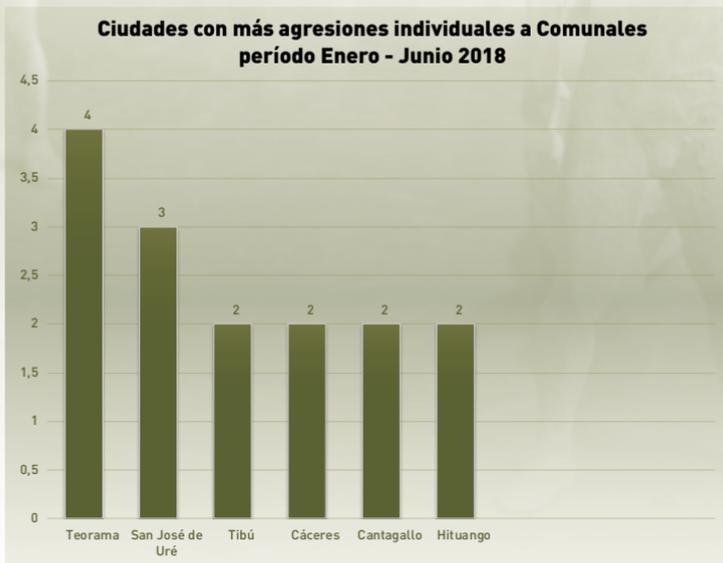
3.2.2 Ciudades con más agresiones individuales

Teorama	4
San José de Uré	3
Tibú	2
Cáceres	2
Cantagallo	2
Ituango	2

Fuente: SIADDHH

53 Durante el periodo 2010-2017 se presentaron el mayor número de agresiones a comunales en Antioquia, seguido por Cauca, Bogotá, Meta, Norte de Santander, Caquetá y Huila. En la mayoría de estos territorios el conflicto armado, el narcotráfico y el paramilitarismo se vivió con intensidad; sin embargo para el caso de Bogotá la violencia contra líderes y lideresas comunales, además de los factores anteriores, se puede relacionar con disputas territoriales urbanas, micro tráfico y delincuencia común. Fuente SIADDHH

54 MOE Informe “Violencia política, social y comunal” 2018. <https://moe.org.co/informe-violencia-politica-social-y-comunal-a-julio-de-2018/>



Fuente: SIADDHH

En este caso, la correlación entre municipios PDET y agresiones a líderes (as) comunales es evidente pues todos los municipios en donde se presentaron agresiones, hacen parte de regiones priorizadas para la implementación de los Programas de desarrollo con enfoque Territorial y algunos están dentro de los PNIS. Además están ubicadas en zonas en donde persiste el conflicto armado y socio ambiental; es el caso de Tibú y Teorama, que se encuentran en medio de la confrontación entre el ELN y el EPL y es una zona fronteriza y militarizada.

El caso de Ituango y Cáceres en Antioquia, es también muy grave, pues además de la violencia que viene en ascenso desde 2016 (la fiscalía señala que la tasa de homicidio creció un 175% en Cáceres desde 2016 hasta julio de 2018, atribuyendo al narcotráfico el ascenso de la criminalidad)⁵⁵, hay un conflicto socio ambiental profundo debido a la construcción de la represa de Hidroituango que encarna, además de una tragedia ambiental, la crueldad de la violencia y de la impunidad; según

55 <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/caceres-antioquia-el-pueblo-en-el-que-la-violencia-subio-175>

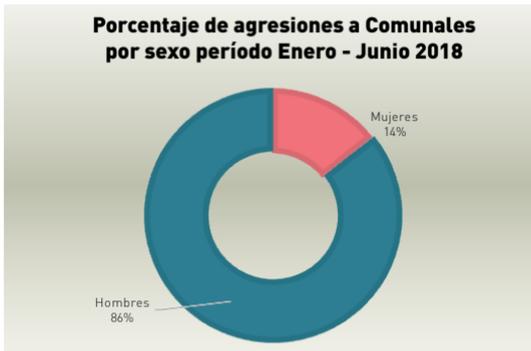
denuncias de las comunidades y organizaciones sociales y de Derechos Humanos, “Hidroituango y la Fiscalía firmaron un convenio, que permitió encontrar 179 cuerpos enterrados desde el año 2014 a enero del 2018, en lugares y municipios que son afectados por Hidroituango”.⁵⁶

Sin embargo la búsqueda de desaparecidos no continuó, la inundación de la zona hará prácticamente imposible la recuperación y los impactos ambientales del megaproyecto son inconmensurables “Isabel Zuleta asegura que el proyecto ha tenido 24 modificaciones por no cumplir con los cánones establecidos para la preservación del medio ambiente, por lo que se debe examinar a fondo el desarrollo de esta obra”. A mediados de febrero de 2019, EPM cerró una compuerta afectando dramáticamente al río Cauca, reportando cerca de 85 mil peces muertos, afectaciones en las ciénagas y en el suministro de agua potable, entre otras. Las movilizaciones y denuncias por este tipo de casos ponen en la mira de los armados a los liderazgos sociales de la zona, así como las disputas por el control del negocio del narcotráfico y otros negocios.

3.2.3 Agresiones por sexo

Agresiones por sexo enero – junio 2018	
Mujeres	5
Hombres	30
Total	35

Fuente: SIADDHH



Fuente: SIADDHH

56 Testimonio de Lina Bermúdez en <http://www.camara.gov.co/los-muertos-que-esconde-la-zona-de-hidroituango>.

Entre enero y junio de 2018, el Programa Somos Defensores registró 397 agresiones individuales en contra de líderes y lideresas sociales, de las cuales un 74% fueron en contra de defensores y un 26% contra defensoras⁵⁷. El porcentaje de agresiones por sexo en el sector comunal, mantiene la misma tendencia, ampliando un poco más la diferencia entre mujeres agredidas (14%) y hombres (86%). Estas cifras no distan de los casos de agresiones a mujeres del sector comunal registrados por el SIADDH entre el año 2010-2017 en donde se evidencia un aumento significativo en el 2017.

Año	Hombre	Mujer
2010	11	2
2011	15	2
2012	21	4
2013	29	3
2014	29	4
2015	17	2
2016	20	6
2017	31	10
Total	173	33

Según Sisma Mujer “En el último periodo se ha destacado la extrema violencia y sevicia contra las defensoras evidenciada en los cuerpos de algunas mujeres asesinadas, marcas de género que pasan por la violencia sexual y la tortura”⁵⁸.

Por esta razón en la Alerta Temprana 026 de febrero de 2018, la Defensoría del pueblo registró “que los casos en que se registra violencia sexual previa al asesinato, incluyen actos de ensañamiento y tortura contra los cuerpos de las mujeres defensoras y lideresas; precisando que: “Los actos dirigidos a castigar la participación de las mujeres en el ámbito de lo público en las mujeres afectan a la lideresa y a su organización

57 Programa Somos Defensores. Informe Más allá de las cifras. 2018 <https://somosdefensores.org/2018/09/24/mas-alla-de-las-cifras-segunda-parte/>

58 Sisma Mujer. Boletín sobre situación de defensoras. 2018. https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2018/10/07-09-18_-_Bolet%C3%ADn-sobre-situaci%C3%B3n-de-Defensoras_Sisma-Mujer_FV.pdf

y buscan inhibir el surgimiento de nuevos liderazgos y procesos organizativos visibles de mujeres”⁵⁹.

Estos liderazgos femeninos, se topan con obstáculos estructurales que no podemos desconocer y que junto a la violencia, buscan negar la participación política de las mujeres en distintos ámbitos. Según el informe “Las lideresas asesinadas tienen nombre” de la Fundación Paz y Reconciliación, “La USAID, el CNC, y el DHES hicieron una prueba piloto para caracterizar el liderazgo en Colombia. Los resultados mostraron que **el 76% de los líderes son hombres y el 24% mujeres.** (...) Según este informe, las mujeres respondieron que, aunque tienen una alta participación en las organizaciones, su papel “no es de liderazgo” **(...) Las mujeres, entonces, tienen menos oportunidades de representar a sus comunidades, pues su trascendencia en la esfera pública aún es limitada. Y, cuando lo hacen, corren el riesgo de sufrir homicidios, amenazas, violaciones sexuales y desplazamientos, lo que desincentiva el surgimiento de nuevas mujeres líderes**”⁶⁰.

En el contexto de las Juntas de Acción Comunal, esta situación se reproduce y en algunos ámbitos rurales se hace más notoria. “De acuerdo con la información recolectada por el Ministerio del Interior a través de las entidades de IVC delegadas en territorio y sus informes internos relacionados con la demografía de estas organizaciones, la población femenina a 2017 correspondía al 41 % del total de miembros de las Organizaciones de Acción Comunal OAC (Ministerio del Interior, 2017). (...) así como sucede en otros espacios de participación, las mujeres no logran acceder a espacios de influencia, poder y toma de decisiones”⁶¹. En las instancias de decisión en los Organismos Comunales, la participación femenina es muy reducida o nula; “Esto se evidencia en que su participación dentro de las estructuras de tercer grado de la acción comunal es del 23 % del total de dignatarios dentro de este grado (i.e. hay 188 mujeres dignatarias entre los 804 dignatarios de este grado) y en las OAC de cuarto grado (i.e.

59 Defensoría del Pueblo. Nota de Alerta Temprana No 026-18 del 28 de febrero de 2018, pág. 56 citada en Sisma Mujer ibid p 7

60 Fundación Paz y Reconciliación. 2018. Informe. Las lideresas asesinadas tienen nombre. <https://pares.com.co/2018/07/24/las-lideresas-asesinadas-tienen-nombre/>

61 Consejo nacional de política económica y social república de Colombia Departamento nacional de planeación DNP. 2018. Conpes 3955 Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia p 27

en la Confederación Nacional) no hay representación femenina (Ministerio del Interior, 2017)”⁶².

Teniendo en cuenta estos factores estructurales (culturales, socioeconómicos etc) que restringen la participación femenina en las JAC, podemos afirmar que el porcentaje de agresiones a las lideresas comunales es alto y preocupante, aún más si tenemos en cuenta los “métodos” de agresión implementados en contra de las mujeres que asumen liderazgos políticos y sociales.

3.3 Asesinatos a líderes y lideresas comunales enero – diciembre 2018

El complejo contexto en el que se desenvuelven los miembros de las Juntas de Acción Comunal, determina, como ya se mostró, su nivel de vulnerabilidad en materia de Derechos Humanos. Durante el 2018⁶³ las condiciones de riesgo para estos liderazgos aumentaron y el número de asesinatos prácticamente se duplicó.

El programa Somos Defensores registró 49 asesinatos de dignatarios y dignatarias comunales en 2018 . Un total de 43 hombres y 6 mujeres dirigentes de las JAC, fueron asesinados, mostrando un notable incremento de agresiones contra la vida respecto al año inmediatamente anterior, 2017, cuando se presentaron 27 casos, es decir, la violación del Derecho a la vida en líderes (as) comunales, aumentó casi un 100%.

De acuerdo con el Informe sobre violencia política, social y comunal (1 enero-17 julio 2018) realizado por la Misión de Observación Electoral MOE, “la violencia política contra el sector comunal ha aumentado y la tendencia es a recrudecerse en épocas electorales”, una realidad que debe poner en alerta a las autoridades y organizaciones defensoras de los Derechos Humanos pues este año 2019, se realizarán en Colombia las elecciones locales (alcaldes, gobernadores, diputados, concejales y ediles). Las JAC han tenido un papel central en las disputas electorales, especialmente como caudal político de partidos y fuerzas políticas a nivel regional y local. Pese a los esfuerzos y definiciones del sector comunal para desterrar el clientelismo

62 Ibid p 27

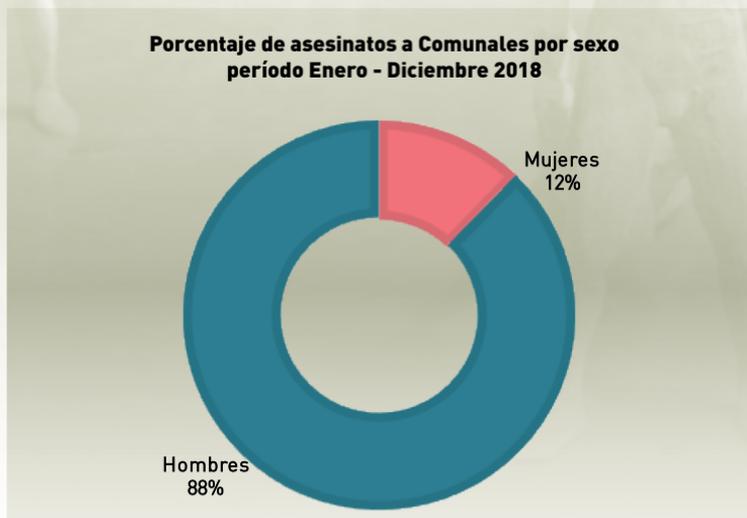
63 Otros casos están en verificación.

y la politiquería de sus espacios, las prácticas tradicionales de la política electoral se siguen reproduciendo, involucrando a las JAC y particularmente a sus dignatarios (as). Según la MOE, la participación electoral de miembros de las JAC para cargos públicos también está presente en la contienda y en varias regiones se postula a los líderes (as) comunales por ser quienes mayor reconocimiento tienen en la comunidad. Esta condición, expone a los liderazgos comunales a diversos riesgos, propios de las épocas electorales, relacionados con la violencia política, y los que entraña su labor cotidiana como dignatarios (as).

El Conpes comunal 3955 señala que “Según información del Ministerio del Interior, entre enero y septiembre de 2018, los departamentos con mayor incidencia de homicidios son Antioquia con 17 homicidios, Norte de Santander con 12, Caquetá y Putumayo con siete homicidios en cada uno de ellos” seguidos por Meta, Córdoba y Valle del Cauca.

Otros informes muestran las dificultades que existen para “ubicar” en una sola actividad a los líderes y lideresas sociales, pues su ámbito de acción en la mayoría de las ocasiones es múltiple; “Muchos de ellos asumen distintas tareas de liderazgo local, por lo cual pueden asumir simultáneamente actividades, por ejemplo, como dignatarios de Juntas de Acción Comunal, liderazgo cívico comunal y étnico, entre otros. Sin embargo, al organizar el perfil de los líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados por su condición más activa o evidente, que puede estar vinculada con los móviles de su asesinato, encontramos que el tipo de liderazgo más afectado es el de los dignatarios de Juntas de Acción Comunal (JAC)”⁶⁴.

3.3.1 Asesinatos a líderes y lideresas comunales por sexo



Fuente: SIADDHH

Retomando el análisis que se venía haciendo frente a las agresiones a las lideresas comunales, cuando nos referimos a las agresiones en contra de la vida, es necesario recalcar que “El asesinato de las lideresas difiere del fenómeno general contra líderes sociales por la relación público-privada que se teje alrededor de lo femenino. Salir de la esfera familiar (privada) a expresarse de manera pública implica dificultades, pues en el imaginario de la sociedad, sobre todo en zonas rurales, la mujer debe desempeñar sus labores en casa o espacios privados.”⁶⁵

Para el 2018, de los 49 asesinatos de líderes comunales registrados por el Programa Somos Defensores, seis (6) son asesinatos en contra de dignatarias de las JAC. Cada uno de estos casos se presentó en un departamento diferente: Putumayo, Arauca, Norte de Santander, Nariño, Chocó y Antioquia. Cinco (5) de los casos tienen como presuntos responsables a autores desconocidos y 1 al Frente Oliver Sinisterra de las disidencias

⁶⁵ Fundación Paz y Reconciliación. 2018. Informe Las lideresas asesinadas tienen nombre. <https://pares.com.co/2018/07/24/las-lideresas-asesinadas-tienen-nombre/>

de las FARC. Es de destacar que cinco de las seis dignatarias asesinadas eran presidentas de sus Juntas de Acción Comunal. Otro aspecto relevante, es que en tres de los seis casos de asesinatos reportados, hubo desaparición/secuestro previo y que en uno se presentó tortura y en otro sevicia. Solo una de las lideresas había reportado amenazas.

En este sentido y teniendo en cuenta la participación porcentual de las mujeres en las instancias de dirigencia y decisión de los Organismos de Acción Comunal (23% de los cargos de dignatarios y 0% de participación en la Confederación nacional comunal)⁶⁶, se puede establecer que “El incremento porcentual de los asesinatos a lideresas y defensoras de Derechos Humanos en los últimos años fue de 133,3% de 2016 a 2017 y 14,3% de 2017 a 2018 de acuerdo con los informes de Somos Defensores (enero-julio). De 2016 a 2018 el incremento fue de 166,7%, según esta fuente (...) se destaca una fuerte tendencia en los asesinatos contra lideresas comunales y comunitarias, integrantes de JAL o de JAC.”⁶⁷

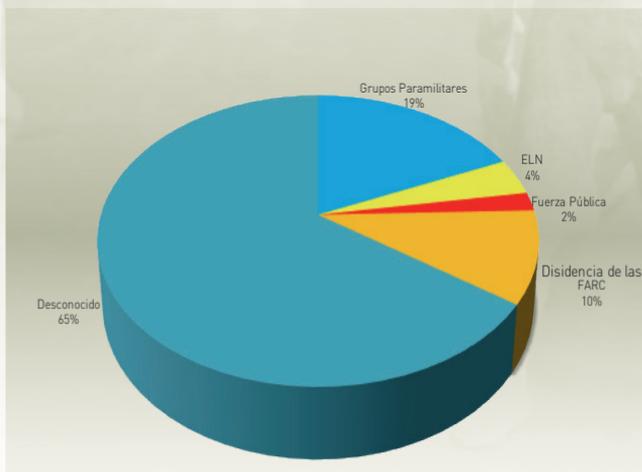
3.3.2 Presuntos responsables de los asesinatos a comunales

Durante el año 2018, de los 49 asesinatos contra dirigentes comunales, 32 asesinatos son atribuidos a desconocidos, 9 a grupos paramilitares, 5 a disidencias de las FARC, 2 al ELN y 1 a la Fuerza Pública. De los dirigentes comunales asesinados aproximadamente 11 eran reconocidos por su compromiso y liderazgo en los procesos de sustitución de cultivos. Los demás dignatarios(as) lideraban causas relacionadas con la defensa del territorio y el ambiente, la restitución de tierras, servicios públicos y oposición a proyectos extractivos.

66 Es importante señalar que hay variaciones regionales en la participación de mujeres en altos cargos al interior de las Organizaciones de Acción Comunal: Federación Comunal de San Andrés y providencia el 78,6% de las integrantes son mujeres. En Chocó y Caquetá el 40% aproximadamente. En departamentos como Valle del Cauca y Antioquia esta participación no supera el 12%, en Bogotá el 75 y en Boyacá no existe. (Conpes 3955).

67 Sisma Mujer. Boletín sobre situación de defensoras 2018 Ibid p 4

Porcentaje de asesinatos a Comunales según presuntos responsables período Enero - Diciembre 2018

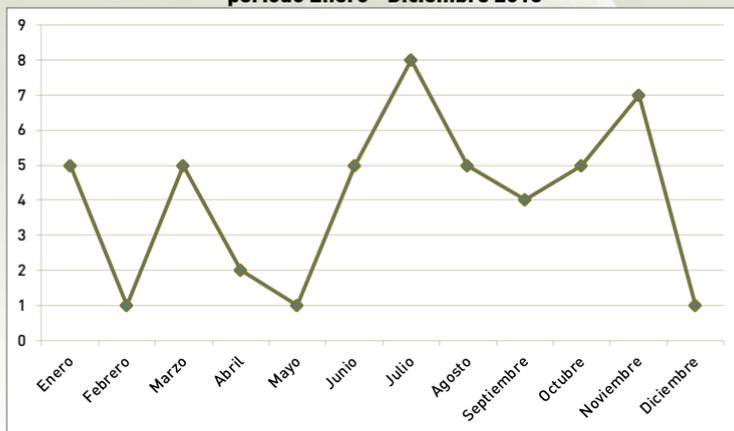


Los casos cuyo presunto responsable son los paramilitares (Autodefensas Gaitanistas, paramilitares y paramilitares caparrapos) se presentaron en Antioquia y Córdoba. Los atribuidos a disidencias de las FARC (incluyendo bloque Oliver Sinisterra) se presentaron en Antioquia, Nariño y Meta. Los dos asesinatos cometidos presuntamente por ELN fueron perpetrados en Norte de Santander, al igual que el asesinato atribuido al ejército Nacional. Los asesinatos cometidos por “desconocidos” se perpetraron principalmente en Putumayo, Antioquia y Norte de Santander.

En cinco (5) asesinatos hubo desaparición previa. En tres (3) tortura y en siete (7) sevicia. Siete de los líderes (as) asesinados habían sido amenazados y ninguno contaba con medidas de protección. En ocho casos se presentaron afectaciones a otras personas durante la comisión del crimen.

3.3.3 Asesinatos por mes. Enero a diciembre 2018

Número de asesinatos a Comunales por mes
período Enero - Diciembre 2018

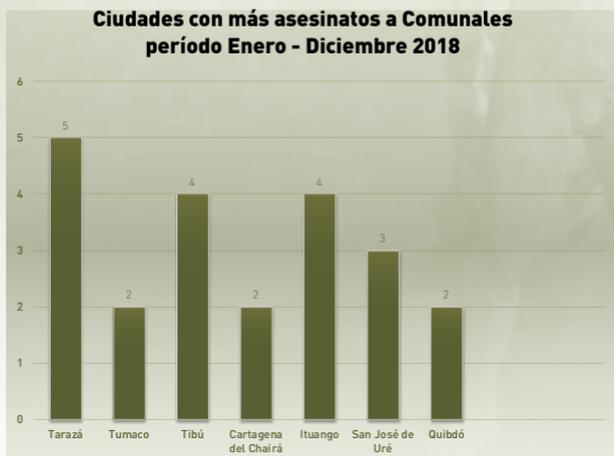


El periodo de mayo a julio presenta el mayor índice de asesinatos en el año y corresponde exactamente con el tiempo transcurrido entre la primera vuelta de las elecciones presidenciales, la segunda vuelta en junio y la posesión del nuevo presidente Iván Duque. La vinculación histórica de las JAC a los procesos electorales puede explicar el aumento de las violaciones al Derecho a la vida de sus dignatarios(as) durante estos meses, la cual vuelve a ascender finalizando el año.

Los crímenes perpetrados durante estos tres meses (15 asesinatos) son atribuidos en su mayoría a autores desconocidos, tres casos a los paramilitares (Autodefensas Gaitanistas), un caso al ELN y un caso a las disidencias de las Farc. Solo en uno de los casos ocurrido en este periodo existían amenazas previas, es el caso de Margarita Estupiñán Uscátegui en Tumaco, quien además de ser presidenta de la JAC era miembro del movimiento político Colombia Humana, movimiento que llevó a Gustavo Petro a la disputa por la presidencia de la República en 2018.

Entre los meses de enero y abril de 2018 se perpetraron 13 asesinatos de comunales. Entre agosto y octubre también 13 casos han sido registrados. En el mes de noviembre se presentaron 7 asesinatos y en diciembre 1.

3.3.4 Ciudades con más asesinatos a comunales. Enero a Diciembre 2018



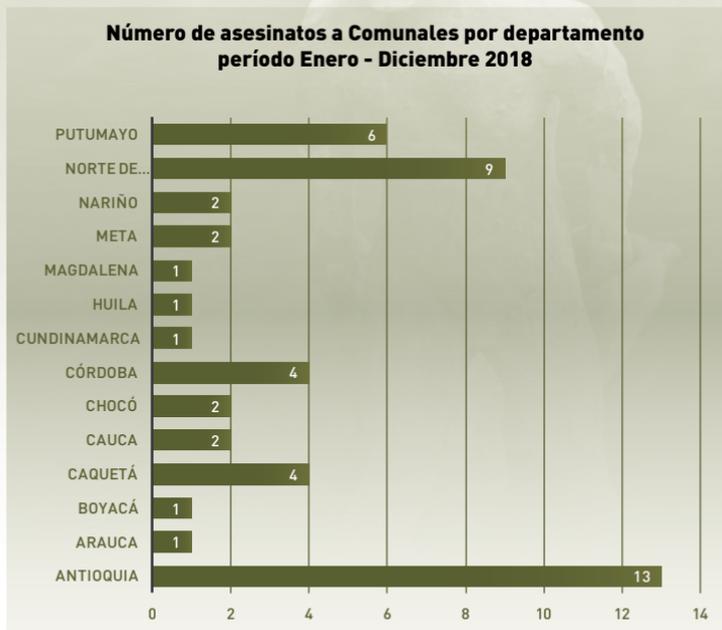
Fuente: SIADDHH

En Tarazá Antioquia se cometieron 5 asesinatos contra líderes comunales, tres de ellos atribuidos a desconocidos y dos a paramilitares. En Tibú 4 hechos atribuidos a grupos armados desconocidos. En Ituango, el Programa Somos defensores registra 4 casos cuyos presuntos responsables son en dos casos las Autodefensas Gaitanistas, en un caso disidencias de las FARC y el otro caso grupo desconocido. En San José de Uré se registran tres casos atribuidos a paramilitares, autodefensas Gaitanistas y desconocidos.

“A la MOE le preocupa particularmente el caso de los líderes comunales en Ituango, Antioquia, pues desde marzo han sido asesinados cinco de ellos. Adicionalmente, el alcalde ha sido víctima de amenazas. Un caso similar se presenta en San José de Uré, Córdoba, en el que han sido asesinados tres miembros electos de JAC y un miembro del Consejo Comunitario de Negritudes. En el marco del enfrentamiento entre las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y Los Caparrapos, esto ha generado desplazamientos masivos de la comunidad y renuncias por parte de otros líderes comunales”⁶⁸.

68 MOE. Informe Violencia política, social y comunal, 2018. <https://moe.org.co/informe-violencia-politica-social-y-comunal-a-julio-de-2018/>

3.3.5 Asesinatos a líderes y lideresas comunales por departamento. Enero a Diciembre 2018



Fuente: SIADDHH

Los departamentos con el mayor número de casos de asesinato contra comunales durante el 2018 fueron Antioquia, Norte de Santander y Putumayo. Distintas dinámicas se relacionan con el aumento de agresiones contra la vida de líderes y lideresas en estas regiones como ya se ha recalcado con anterioridad. Es de destacar, que según el último informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito UNODC ⁶⁹, el 64% del incremento de cultivos de coca que se presentó entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017 se encuentra en los departamentos de Antioquia, Cauca, Norte de Santander y Putumayo. Situación que coincide con el aumento de asesinatos a dignatarios (as) comunales en tres de esos departamentos.

⁶⁹ UNODC. Informe Colombia Monitoreo de Territorios afectados por cultivos ilícitos 2017. https://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf

3.3.5.1 Antioquia

El departamento de Antioquia atraviesa una crítica situación de Derechos Humanos en el que los líderes y lideresas son protagonistas. El IPC señala que en 2018 se presentaron 652 agresiones a líderes y defensores de derechos humanos en el departamento⁷⁰ con un “incremento considerable en diferentes expresiones de violencia en los municipios del Bajo Cauca”⁷¹ Según sus investigaciones “ con la retirada de las FARC como agente de control territorial en las zonas de cultivo, llegó el apetito de grupos armados ilegales de tener una mejor participación en la cadena del negocio de la droga y a partir de allí se empezó a configurar un escenario de disputa armada, que durante el 2018 ha generado varias crisis humanitarias por afectaciones a los derechos humanos de la población civil”⁷².

El Programa Somos Defensores registró 5 casos de líderes (as) asesinados en Tarazá y uno en Cáceres, en el bajo Cauca Antioqueño. 4 de los asesinatos ocurridos en Tarazá se presentaron en el segundo semestre de 2018 y las víctimas estaban relacionadas directamente con los programas de sustitución de cultivos, al igual que el presidente de la Junta de Acción Comunal de El Rizo municipio de Cáceres y el presidente de la JAC Mesetas de Valdivia en Ituango. La violencia desatada en el Bajo Cauca Antioqueño ha generado desplazamientos de la población urbana y rural.

“Según datos de la Defensoría del Pueblo al menos 25 defensoras, defensores y líderes fueron asesinados en el departamento de Antioquia, el Proceso Social de Garantías tiene un dato de 30 homicidios. Al menos 12 de estos asesinatos han sido perpetrados contra dirigente y/o activistas en el Bajo Cauca. La mayoría de homicidios que se registran de esta población en la subregión, se han presentado sobre líderes de juntas de

70 IPC, 2018. <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2018/12/07/organizaciones-de-antioquia-presentaran-informes-de-derechos-humanos-de-2018/>

71 IPC, 2018. <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2019/01/11/contexto-de-violaciones-de-derechos-humanos-contradefensores-y-defensoras-de-ddhh-lideres-y-lideresas-sociales-y-de-organizaciones-urbanas-y-rurales-en-el-bajo-cauca-antioqueno/>

72 Ibid

acción comunal, en veredas que le han apostado al Programa de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos”⁷³.

3.3.5.2 Putumayo

El caso del Putumayo también es muy complejo. Las disputas territoriales por las riquezas minero energéticas, por las economías ilegales y el control de los cultivos de uso ilícito se han profundizado después de la firma de los Acuerdos de Paz y la salida “oficial” de las FARC EP del territorio. “Las Farc en Putumayo fueron hegemónicas y tras la dejación de armas por el proceso de paz se abre una ventana de oportunidad para el Estado de llegar allí, que no es aprovechada. Durante 18 meses en esa región no hubo actores armados, pero como no llegó el Estado, desde marzo de 2018 se instalaron tres actores: las disidencias, la estructura neoparamilitar llamada La Constru y un grupo de 30 o 40 narcotraficantes venidos de Nariño, que crearon pequeños escuadrones para entrar a Putumayo”⁷⁴.

La recomposición paramilitar es un hecho y la presencia de las Águilas negras se manifiesta a través de amenazas a líderes(as) sociales, comunales y políticos.

En el año 2018, seis dignatarios comunales fueron asesinados en el Putumayo. Según los registros de Somos Defensores, los presuntos responsables son grupos armados no identificados, lo que denota la complejidad y confusión de la situación actual. Ninguno de las personas asesinadas había sido amenazados, sin embargo, líderes y lideresas comunales son constantemente asediados por grupos armados que se disputan el control de cultivos y narcotráfico, presionados de distintas formas por la contundente presencia de la industria minero energética y envueltos en una encrucijada debido al incumplimientos de los compromisos adquiridos por parte del gobierno, no solo en materia de implementación, sino en materia social y económica en general.

73 Ibid

74 Avila, Ariel, 2018. en <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/aparecen-mas-panfletos-de-aguilas-negras-en-el-putumayo>

La presencia de industrias extractivistas ha sido un factor de riesgo para las comunidades y liderazgos. La riqueza ambiental y de ecosistemas de Putumayo se equipara con las bondades del sub-suelo; en él se hallan localizados minerales e hidrocarburos declarados estratégicos⁷⁵ en los planes de gobierno de los últimos años. Geográficamente la mayor delimitación de bloques mineros del departamento se ubica en la bio-región andina, conocida como Valle de Sibundoy; luego en la bio-región del Piedemonte amazónico están delimitados tanto bloques petroleros como mineros; además, en esta bio-región se explota petróleo desde 1963. Y en la tercera región, la Llanura amazónica se concentran las mayores concesiones petroleras del departamento, con 28 contratos de exploración al 2018, 26 de estos bajo la tutela de 13 empresas multinacionales y solo 2 son adelantados por ECOPETROL.

A 2018 el 71% de Putumayo estaba concesionado para exploración y explotación de hidrocarburos. La Agencia Nacional de Minería ha otorgado 110 títulos mineros en el departamento, de los cuales 49 se encuentran en estado vigente.

Esta intervención extractivista ha causado una serie de afectaciones ambientales, territoriales y culturales que están enmarcados por: el incremento de la deforestación, cambio de uso del suelo, déficit hídrico, pérdida progresiva de la biodiversidad, la cultura de preservación y la relación ser humano - naturaleza. En términos culturales el impulso del extractivismo ha alterado las condiciones de vida de las familias que viven en los territorios que se traslapan con los intereses de empresas como Gran Tierra Energy, Ecopetrol, Vetra Exploración y Producción Colombia S.A.S., Pacific Stratus Energy, Meta Petroleum Corporation, Emerald Energy, Petro Caribbean Resource, Petroleos del Norte, Petroleos Suramericanos, Amerisur, Petronova Colombia, Guisfands Petroleum, Petrominerales Colombia, Grupo C&C Energía Barbados y otras.

75 El Ministerio de Minas y Energía mediante la Resolución 180102 de enero de 2012 determino los minerales estratégicos para el país entre ellos: oro, cobre, platino, minerales de fosfato y otros; y al mes siguiente el Ministerio con la Resolución 180241, delimito las Áreas Mineras Estratégicas para la explotación de estos recursos, entre las que ubicó al departamento del Putumayo junto con otros 13 departamentos. Capítulo 4 Minas. Fuente <https://www.minminas.gov.co/documents/10180/614096/4-CapituloMinas.pdf/fbd3bdeb-7d06-4817-9af0-6c43136fef18>, 115

La industria minero energética ha causado daños irreparables que han impulsado a las organizaciones sociales, lideradas por las JAC, a manifestarse de manera contundente solicitando que se revisen las licencias ambientales otorgadas, se reconozcan los pasivos ambientales, se reparen los daños y en algunos casos, se declare la moratoria a los proyectos minero energéticos. Estas denuncias y demandas, impulsadas en buena parte por los líderes (as) comunales, ponen en el centro de la disputa a los dignatarios (as) y aumentan sus niveles de riesgo al asumir la defensa del territorio.

3.3.5.3 Norte de Santander

En el caso del departamento de Norte de Santander la situación de Derechos Humanos en los últimos años y especialmente en 2018, continuó siendo crítica. En el 2018, posterior a la salida del frente 33 de las FARC, como actor insurgente en la región del Catatumbo, el escenario de confrontación continúa y se profundiza; superando el promedio histórico semestral de casos de agresiones y vulneraciones a la población. La disputa por el control y los recursos a nivel territorial se arreceja consolidándose en un enfrentamiento constante entre el ELN, el EPL, los carteles del narcotráfico y la fuerza pública.

Los hechos acontecidos durante este periodo, han sido diversos: hostigamientos, arremetidas contra bienes y personas protegidas y masacres. La mayoría de vulneraciones están asociadas a acciones bélicas e infracciones al DIH, pues el 78% de los casos se han presentado en el contexto de conflicto armado y el 22% son violaciones a DDHH y casos de violencia político-social. Estos hechos de violencia afectan con rigor a los liderazgos comunales que históricamente han asumido y conducido buena parte de las iniciativas sociales y políticas especialmente en la región del Catatumbo, en donde se han presentado el mayor número de agresiones a dignatarios (as) comunales.

Entre las principales afectaciones a la población civil hasta el momento, se han registrado las siguientes:

- Durante 2018 se presentaron 19 hechos de desplazamiento masivo que corresponde a 13.136 campesinos (3.878 familias), con un incremento, según las cifras de Naciones Unidas y del

Ministerio Público de un 803.5% en comparación con el año 2016. En cuanto a desplazamientos individuales se acerca a 22 mil personas con una dificultad clara para su registro. El mayor número de hechos de desplazamiento se presentó en los municipios de Hacarí, San Calixto, Ábrego, Ocaña, El Tarra y Tibú.

- Incremento del número de homicidios -no todos asociados a la actual coyuntura de confrontación entre las insurgencias-; los daños a viviendas, tiendas y vehículos, y las amenazas y atentados con ocasión del conflicto armado. En lo que va corrido del año se han presentado 157 homicidios en los municipios del Catatumbo, según el registro de la Policía Nacional hasta octubre 31 de 2018.
- Contaminación de suelos con Minas Antipersonal (MAP), munición sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI) especialmente en los alrededores de las escuelas, caminos interveredales y centros poblados. En total, se han identificado 11 muertos y 35 heridos, incluyendo combatientes.
- Aumento de tropas del Ejército y la Policía Nacional a partir del mes de abril y con un nuevo refuerzo en el mes de octubre con la entrada de la Fuerza de Despliegue Rápido - FUDRA que suman hasta el momento un total de 14.000 efectivos militares. A la fecha, existen denuncias sobre infracciones al DIH por parte de las Fuerzas Militares y las comunidades manifiestan que la fuerza pública estigmatiza permanentemente a las comunidades, Juntas de Acción Comunal, movimientos sociales y líderes del Catatumbo. Es importante resaltar que el Catatumbo y el Departamento del Norte de Santander, son en este momento territorio base del despliegue de la Fuerza Pública en el marco de la estrategia de ataque económico, político y diplomático en contra del gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela.
- Amenazas e intimidaciones de todos los actores armados a las Juntas de Acción Comunal y líderes comunales, quienes además son puestos en riesgo por el Ejército Nacional y las insurgencias al realizar citaciones para mantener diálogos privados con estos actores. Durante el año 2018, ONU Derechos

Humanos ha documentado un total de 14 homicidios y cuatro atentados a defensores de derechos humanos en Norte de Santander. Diez de estos homicidios han ocurrido en contra de defensores del Catatumbo.

En este contexto, el Programa Somos Defensores registró 9 asesinatos de Líderes y lideresas comunales en Norte de Santander en 2018; cuatro de ellos en Tibú, los demás en Ocaña, Teorama, Cúcuta, Convención y Chitagá. Dos casos son atribuidos al ELN, uno al Ejército Nacional y los seis restantes a desconocidos. Seis de los dignatarios (as) asesinados eran Presidentes de Juntas de Acción Comunal, dos fiscales y un directivo. Una de las víctimas era una mujer, Sandra Yaneth Luna, presidenta de la JAC de la vereda Tutumito en Tibú. Es importante analizar el caso del presidente de la JAC de la vereda el Roble en Chitagá, Miguel Eduardo Parra Rondón, reconocido defensor del Páramo del Almorzadero, quien tras haber sido baleado presuntamente por miembros del Ejército Nacional, quiso ser presentado como miembro del ELN dado de baja en combate, versión que ha sido desvirtuada por las comunidades, constituyéndose en un nuevo falso positivo. Dos de los asesinatos fueron precedidos por desaparición, en uno de los casos se registra sevicia, y en dos casos amenazas previas.

Según el informe “Pare el horror”⁷⁶ en el año 2018 fueron asesinadas 15 líderes (as) sociales, entre ellos, 13 personas pertenecientes a Juntas de Acción Comunal, de los cuales 9 ocupaban cargos directivos, incluyendo a una mujer. También registran un caso de tentativa de homicidio para el sector comunal, una amenaza y dos personas miembros de JAC que fueron víctimas de toma de rehenes. Según este informe 2 de los crímenes a líderes (as) sociales son atribuidos a la Fuerza Pública y 13 a desconocidos.

Este análisis ratifica que la vulnerabilidad del sector comunal en materia de Derechos Humanos es inmensa. Los factores estructurales y coyunturales que han determinado el conflicto armado en Colombia: disputas territoriales, exclusión y marginamiento de sectores rurales y populares, la

76 Corporación Red Departamental de Defensores de DDHH. “¡Pare el horror!. Informe de agresiones contra líderes, lideresas y defensores y defensoras de derechos humanos del departamento de Norte de Santander-2018”

dinámica extractivista y apropiación de las riquezas naturales, el narcotráfico y la disputa por el control de los cultivos y del negocio en las regiones, el proceso de paz y la implementación de los Acuerdos FARC – Gobierno, la expansión y multiplicidad de grupos armados y la militarización de los territorios por parte del gobierno, son entre otros, factores determinantes en el nivel de agresiones a los liderazgos comunales.

La realidad es que están matando a los dignatarios y dignatarias comunales. Qué está haciendo el gobierno al respecto? Cuál es la respuesta institucional ante esta insostenible situación?

3.4 Asesinatos a líderes y lideresas comunales en el primer trimestre de 2019

Durante el primer trimestre de 2019, el Sistema de Información del Programa Somos Defensores, ha registrado 15 asesinatos de dignatarios (as) comunales; dos mujeres y trece hombres. Durante el mes de enero se presentaron 9 casos, 4 en febrero y 2 en marzo. 12 de los asesinados fueron perpetrados presuntamente por desconocidos y tres por los siguientes grupos armados: EPL, ELN, y Autodefensas Gaitanistas.

A nivel departamental, nuevamente Antioquia encabeza el listado con 4 comunales asesinados, seguido por Norte de Santander con 3, Cauca con 2 casos, Valle del Cauca con 2 casos y Arauca, Casanare, Caquetá y Bolívar con un caso en cada departamento.

En el contexto de agresiones persisten líneas de continuidad ligadas a los factores determinantes ya señalados. Sin embargo, se evalúa el impacto que la política de seguridad y defensa del actual Gobierno, con el consecuente fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, el aumento de operaciones y la militarización de la vida civil, tenga en el ascenso de las agresiones a los liderazgos sociales y en particular de los comunales.

**RESPUESTA INSTITUCIONAL
ANTE LAS AGRESIONES
CONTRA LÍDERES Y LIDERESAS
COMUNALES**



“Un marco jurídico e institucional propicio; el acceso a la justicia; una institución nacional independiente y sólida de derechos humanos; políticas y mecanismos de protección eficaces que den atención particular a los grupos en riesgo y apliquen un enfoque de género; actores no gubernamentales que respeten y apoyen la labor de los defensores y las defensoras; y una comunidad de defensores y defensoras sólida y dinámica”.⁷⁷ Así resumía el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos Michel Forst, los elementos mínimos para que el gobierno garantice un “entorno seguro y favorable” para las defensoras, defensores y líderes (as) sociales que están siendo agredidos y asesinados.

Dentro del informe de Misión del Relator Especial, se destaca la situación de líderes y lideresas comunales, lo cual era inevitable pues es evidente que la vulneración al Derecho a la vida de los líderes (as) comunales va en aumento. Al respecto el relator al responder la pregunta ¿Defensores y defensoras de los derechos humanos, que están en mayor riesgo? señala “Los defensores y defensoras más expuestos son principalmente campesinos, pueblos indígenas, afrocolombianos y mujeres que promueven activamente el acuerdo de paz (reforma rural y restitución de tierras, así como la sustitución de cultivos ilícitos), así como aquellos que exigen derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales. A menudo son líderes sociales en sus comunidades, miembros o presidentes de asociaciones y movimientos sociales, **y ejercen funciones públicas al nivel más bajo de la estructura territorial, en las Juntas de Acción Comunal.** Son los que defienden su tierra (“el territorio”), derechos ambientales y colectivos, que se oponen a la explotación de los recursos naturales por parte de actores legales e ilegales”⁷⁸.

Solo en 2018 el SIADDHH registró 49 asesinatos de dignatarios y dignatarias de las Juntas de Acción Comunal. La Confederación Nacional Comunal habla de 85 homicidios contra personas que pertenecían a una JAC. Sin embargo los niveles de desprotección

77 Forst, Michel. Declaración de Fin de Misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos Michel Forst Visita a Colombia. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018_SP.pdf

78 Ibid

y de impunidad frente al sector comunal no son superados y las acciones, medidas y políticas específicas para garantizar la vida, libertad e integridad de los líderes y lideresas comunales son débiles, si no, inexistentes.

El Programa Somos Defensores presenta un primer análisis sobre la respuesta y acción institucional en el caso de las agresiones a líderes (as) comunales, que se espera complementar durante los próximos meses en un seguimiento conjunto con los representantes de los Organismos Comunales y contando con la voluntad de las instituciones.

4.1 Avances normativos, programas y planes de protección y garantías para líderes y lideresas comunales y sociales: una política incompleta y de papel

4.1.1 Instrumentos específicos para el sector comunal

4.1.1.1 Las Mesas de Seguridad con las Organizaciones de Acción Comunal

Las Mesas de seguridad fueron creadas⁷⁹ como un espacio de interlocución y seguimiento de garantías de seguridad para el ejercicio de la labor de las Organizaciones de Acción Comunal OAC en 2018. Esta instancia, exigida por el sector comunal desde hace varios años, que tiene como función central evaluar y coordinar el seguimiento de las garantías de seguridad para el ejercicio de la labor de las OAC, busca además construir una ruta de seguridad comunal, que recoja los insumos que tienen la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional, el Ejército y la Defensoría. Según lo manifestaron algunos delegados de la Confederación Nacional de Acción Comunal, apenas en octubre de 2018 quedaron establecidos oficialmente como compromisos de la Mesa: la unificación de las rutas de seguridad que las entidades tienen para atender a la población comunal en territorio, y la socialización de las rutas de atención en los territorios identificados, con el fin de prevenir las distintas afectaciones que los miembros de las JAC han sufrido durante los últimos años. En suma, hasta el momento no se ha adelantado ninguna acción concreta de la Mesa en materia

⁷⁹ Resolución 1129 del 25 de julio de 2018. Ministerio del Interior

de seguridad y protección y queda como “tarea” tanto de la Confederación Comunal como de las Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos hacer seguimiento e instar a las entidades que hacen parte de la Mesa de seguridad con OAC (Viceministro para la participación e igualdad de Derechos, Director para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Min Interior, Director UNP o sus delegados) a dar cumplimiento a su función misional y verificar que en 2019 se adelanten efectivamente los compromisos adquiridos el año anterior. Cabe resaltar que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo son las entidades Garantes del cumplimiento de las funciones de la Mesa y serán pieza clave en la realización de los objetivos de la misma.

4.1.1.2 EL CONPES 3955

Para empezar, se reconoce un avance en la política pública para el sector comunal al ser incluido en el CONPES 3955 “Estrategia para el fortalecimiento de la Acción Comunal en Colombia”,⁸⁰ un capítulo sobre protección de líderes y miembros de las Organizaciones de Acción Comunal OAC, establecido como Eje Estratégico de la Política.

Esté capítulo tiene como núcleos el Plan de Acción Oportuna (PAO) lanzado por el gobierno Duque, la asistencia técnica y articulación institucional, la socialización de la normativa del Decreto 2124 de 2017, la formulación de la política pública de prevención y protección integral de líderes sociales, comunales y periodistas a partir del PAO y el apoyo a iniciativas comunitarias enfocadas a la convivencia pacífica y la seguridad de los territorios.

Cabe resaltar que se otorga un papel central en buena parte de estas iniciativas a la policía y al ejército Nacional y que dentro del apoyo a iniciativas comunitarias (proyectos) financiadas por Fondo Nacional de seguridad y convivencia ciudadana (FONSECON), se busca fortalecer el uso de espacios de inclusión social para la educación ciudadana **y la promoción de redes de participación cívica con los organismos de la acción comunal**. Las redes de participación cívica hacen parte del programa “El

⁸⁰ Departamento Nacional de Planeación. Aprobado el 31 de diciembre de 2018. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3955.pdf>

que la hace la paga” lanzado por el presidente Iván Duque contra los 10 principales delitos que afectan al país y tienen como objetivo “fortalecer la seguridad del país” y “ya están operando en departamentos como Antioquia, Atlántico, Cauca, Guaviare, Huila, Magdalena, Meta y Tolima, donde se coordinan grupos de personas, líderes comunitarios, gremios e instituciones para consolidar la seguridad y la convivencia”⁸¹ A propósito el presidente Duque el pasado 17 de octubre en el lanzamiento de la Red cívica en el municipio de Finlandia,⁸² señaló “que es una red que está creciendo en todo el país semana tras semana, personas que están trabajando con nuestros soldados, con nuestros policías, para que construyamos ese triángulo exitoso de la seguridad (...)” De acuerdo con el mandatario de los colombianos, en una declaración del pasado 19 de septiembre, más de 370 mil personas ya hacen parte de red cívica que colabora con las autoridades”.⁸³

Esta red también incluye a empresas de seguridad y vigilancia y a otros gremios, liderados en muchas zonas del país por el gremio ganadero. La Red cívica promovida por este gobierno y encargada principalmente de brindar información y colaborar con las autoridades, es retomada en la Política de Defensa y Seguridad presentada por el presidente Duque recientemente y hace parte de la línea de política “Protección de la población y seguridad ciudadana”. Involucrar a la ciudadanía en el ejercicio de seguridad y particularmente a los miembros de las Juntas de Acción Comunal JAC, expone de manera irresponsable a estos liderazgos a mayores riesgos en contextos tan complejos como los que ya han sido aquí descritos. El aumento del control policial y del ejército en la vida civil, involucrar a ciudadanos como informantes y colaboradores y promover incentivos económicos para iniciativas y proyectos de convivencia y seguridad en el territorio, resulta perverso y peligroso, no solo por la alta vulnerabilidad que ya tiene el sector comunal, sino porque la reedición de políticas de seguridad nacional y de seguridad

81 <http://www.agronet.gov.co/Noticias/Paginas/Haga-parte-de-la-Red-de-Participaci%C3%B3n-C%C3%ADvica-para-consolidar-seguridad-rural.aspx>

82 “El Presidente Iván Duque presentó este sábado la Red de Participación Ciudadana del Quindío, en el marco de la política para que la comunidad apoye con información a la Policía Nacional y al Ejército en el mejoramiento de la seguridad”. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180915-Presidente-Ivan-Duque-presento-la-Red-de-Participacion-Civica-del-Ejercito-y-la-Policia-en-el-Quindio.aspx>

democrática que ya han demostrado promover la vulneración de los Derechos Humanos, pone en un lugar de extrema fragilidad a los miembros de las JAC y sus dirigencias y facilita ejercicios de represión y persecución “específica” a ciertos sectores de la población, como sectores de oposición, izquierda, movimientos populares, defensores (as) de Derechos Humanos y líderes (as) sociales, además de propiciar espacios para la corrupción y otros fenómenos, que en vez de contrarrestar el delito, terminan promoviéndolo.

A continuación se transcribe integralmente el contenido del Objetivo 4 “Implementar estrategias de seguridad para promover la protección de líderes y miembros de las OAC”.

“El Ministerio del Interior, a partir del primer semestre de 2019, socializará con las OAC el decreto del Plan de Acción Oportuna (PAO) de prevención y protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas. El PAO establece las acciones articuladas a implementar con el Estado para dar respuesta a la situación de violencia que se origine en el territorio colombiano y que vulneren la situación de seguridad de los actores mencionados. La estrategia contenida en este decreto está encaminada al fortalecimiento de la prevención y la protección, individual y colectiva, de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de líderes, dirigentes y representantes de las organizaciones defensoras de derechos humanos, sociales y comunales del país. La meta establecida es la realización de 32 socializaciones, a través de mesas de trabajo con representantes de las OAC, durante el transcurso del año 2019.

El Ministerio del Interior, buscará el acompañamiento de la Policía Nacional, la Unidad Nacional de Protección (UNP), el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y el Ejército Nacional, a partir del segundo semestre de 2019, para brindar asistencia técnica a través de mesas de seguridad a las que asistirán las OAC y las entidades mencionadas, para el manejo de casos de amenaza, suministrando información clara, oportuna y pertinente de las rutas existentes para el trámite de las denuncias, por cualquier tipo de amenaza originada en el marco del ejercicio comunal. Las jornadas de asistencia a través de mesas se programarán de acuerdo con la demanda de este

servicio por parte de las OAC, buscando cubrir el 100 % de las solicitudes recibidas anualmente en el periodo comprendido entre el 2019-2022.

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, a partir del primer semestre de 2019, socializará a los miembros de las OAC, a través de mesas de trabajo comunal, la normativa del Decreto 2124 de 2017. Este decreto reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Se realizarán 32 talleres de socialización anuales durante el periodo 2019-2022.

El Ministerio del Interior formulará la política pública de prevención y protección integral de líderes sociales, comunales y periodistas. Para llevar a cabo este proceso, a partir del primer semestre de 2019, se realizarán mesas de trabajo con representantes de las OAC para recolectar la información necesaria para definir una línea de acción enfocada a la protección de líderes comunales. Lo anterior, a partir de los lineamientos establecidos en el decreto del PAO de prevención y protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas. Se espera contar con esta política pública formulada al finalizar 2019. Una vez formulada, esta política pública se difundirá a través de los medios que defina el Ministerio del Interior.

El Ministerio del Interior, a partir del primer semestre de 2019, promoverá el apoyo a iniciativas comunitarias enfocadas a la convivencia pacífica y la seguridad de los territorios. Dichas iniciativas podrán financiarse con recursos del Fondo Nacional de seguridad y convivencia ciudadana (FONSECON). Se realizarán convocatorias anuales, en las que se especificarán los criterios de selección, esperando financiar 20 iniciativas por año, para un total de 80 entre 2019-2022. El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación la Actividad Física y el aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), a partir del primer semestre de 2019, desarrollará proyectos deportivos en los Centros de Integración Ciudadana (CIC) y los salones de acción comunal,

para fortalecer el uso de espacios de inclusión social para la educación ciudadana y la promoción de redes de participación cívica con los organismos de la acción comunal, a través de 20 proyectos anuales, para un total de 80 durante el periodo 2019-2022.”⁸⁴

El desarrollo del Objetivo Estratégico 4 “Implementar estrategias de seguridad para promover la protección de líderes y miembros de las OAC”, será liderado por el Ministerio del Interior y tendrá un financiamiento estimado para los cuatro años de ejecución de la política de \$7.049 millones de pesos, empezando con 2100 millones de pesos en 2019.

4.2 Normatividad derivada del Acuerdo de Paz

Los logros normativos producto los Acuerdos de Paz que conducirían a una mayor protección y garantías para líderes (as) y defensores (as), han sido esfuerzos inocuos debido a su total inoperancia producto principalmente, de la falta de voluntad política del gobierno.

El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política SISEP (Decreto 895 de 2017). El Decreto 895 “decreto madre” como lo expresa Franklin Castañeda, del que nacen las medidas para garantizar la seguridad y protección a los líderes sociales, está bloqueado en su desarrollo concreto. El Plan Estratégico de Seguridad y Protección no ha sido aprobado ni se han elaborado los contenidos relacionados con las medidas inmateriales; el Plan está articulado a la Mesa Técnica de Seguridad, la cual será modificada en consonancia con la reestructuración del Departamento Administrativo de la Presidencia mediante Decreto 179 del 8 de febrero de 2019, en la cual se modificaron las funciones del Alto Comisionado para la Paz y se creó la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Por ello en adelante, si el proyecto de decreto de modificación es aprobado, quien presidirá la Mesa será El Alto Consejero

84 Departamento Nacional de Planeación. Conpes 3955 de 2018. Fortalecimiento de las Organizaciones de Acción Comunal. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3955.pdf>

para la Estabilización y la Consolidación del Departamento de la Presidencia de la República⁸⁵.

El Programa de Protección Integral a integrantes del nuevo partido o movimiento político de las FARC-EP, así como el cuerpo mixto de seguridad y protección está parcialmente en funcionamiento y no cuentan con recursos que les den sostenibilidad. Igualmente la formación en Autoprotección, liderada por la UNP, que a 2018 mostraba muy pocos avances.

La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (Decreto Ley 154 de 2017) que debió ser convocada cada mes, no se ha convocado la primera vez por este gobierno. Sumado a ello, “en la única sesión que el presidente Duque ha convocado a la CNGS (30 enero de 2019) lo hizo para quitarle su carácter, desnaturalizar su mandato y volverla un simple órgano de consulta del PAO echando para atrás lo sentenciado por la Corte. Convirtió a la CNGS en un espacio más, donde se piden cuentas a los funcionarios de su actuación frente a la situación de líderes sociales y se toman medidas del Gobierno en materia de orden público, sin abordar lo estructural del problema: la construcción de la política pública para el desmonte del paramilitarismo y el crimen organizado, donde se investigaría, por ejemplo, de dónde provienen sus finanzas y auspiciadores”.

La Comisión, cuya función principal es crear estrategias para la desarticulación de las organizaciones criminales que atentan contra los líderes sociales, como pueden ser las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, resultaba un instrumento fundamental para buscar rutas conjuntas que frenen la escalada de agresiones y crímenes contra liderazgos sociales y comunales, sin embargo el actual gobierno no tiene ninguna voluntad de activarla y por el contrario si tiene interés en vaciarla de contenido. Al parecer la estrategia es dejar el cascarón del acuerdo de Paz pero en la práctica sustituir sustancialmente todos sus avances.

Otro elemento importante que está engavetado, es el Plan de Acción Permanente contra las Organizaciones Criminales PAPCOC aunque según algunos informes el gobierno de Santos

85 https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/proyecto_de_decreto_modificacion_de_la_mesa_tecnica_de_seguridad_y_proteccion_0.pdf

dejó “avances en la redacción del texto final del Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales (PAPCOC), así como el documento de insumos y recomendaciones para la política pública de Paz, Reconciliación, Convivencia y no estigmatización, y el Programa integral de seguridad para las comunidades y organizaciones en los territorios”.⁸⁶

El Sistema de Alertas Tempranas (Decreto 2124 de 2017) que tiene como responsables a Defensoría del Pueblo (Ministerio Público), Ministerio de Defensa, y Fiscalía, propuso un nuevo Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales objeto del acuerdo y Comités Territoriales de Alerta para la Reacción Inmediata en los territorios. Hasta el momento sigue actuando de forma desarticulada y no se han creado o fortalecido los comités territoriales de alerta para la reacción inmediata. El Ministerio de Defensa creó algunos mecanismos de alcance limitado y no se cuenta con la suficiente presencia de la defensoría en los territorios ni con recursos suficientes para garantizar su desarrollo y funcionamiento.⁸⁷

Por otra parte el Decreto 660 de 2018 sobre protección colectiva a comunidades en alto riesgo, “Programa Integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios”, que contiene diversos espacios para su ejecución , como los Promotores Comunitarios de Paz y Convivencia, el Protocolo Especial de Protección para las comunidades rurales que fueron afectadas por el conflicto y el Programa de Fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos en los territorios rurales, se ha socializado pero no se ha implementado.

Contrario a la tendencia de los demás componentes normativos e institucionales, uno de los ejes del SISEP que si se viene implementando, aunque con resultados cuestionables es el “Despliegue Preventivo de Seguridad”. La militarización de los territorios avanza y se aumentará en el marco de la nueva política

86 Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT). Informe Seguridad para el Posconflicto 2018. <http://www.ifit-transitions.org/files/documents/seguridad-en-el-posconflicto.pdf>

87 Kroc Institute. Balance de principales mecanismos de seguridad & protección del acuerdo de paz en Colombia - julio de 2018. Citado en Programa Somos Defensores. Más allá de las cifras informe semestral enero-junio 2018

de defensa y seguridad del gobierno Duque, pero los resultados frente al desmantelamiento de las estructuras paramilitares y de nuevos grupos y organizaciones criminales que atacan a líderes y lideresas sociales y comunales, son muy pobres. A 2018, ya se contabilizaban múltiples planes y estrategias de despliegue militar en el territorio: “Plan Victoria Plus que incluye 5 fuerzas de campaña (Atlas en Nariño, Perseo en Pacífico Sur, Esparta en Norte de Santander, Zeus en Oriente y Agamenón en Urabá), la Estrategia Comunidades en Paz y Seguras de la Policía, con 65 UBICAR en 24 ETCR, la UNIPEP, la Estrategia Carpa Azul, IRENE y el SIRIE (Sistema Nacional de Reacción Inmediata para el avance de la Estabilización). A las 5 fuerzas de tarea conjunta, se le suma la puesta en marcha del Plan Horus II con enfoque en 67 veredas y priorización territorial de 185 municipios”⁸⁸.

El conjunto de normas, planes y programas emanados de los Acuerdos de Paz, ofrece un instrumento importante para avanzar en políticas y medidas eficaces de seguridad y protección para los líderes y lideresas sociales y entre ellos, para los liderazgos comunales. También constituyen un principio de cambio hacia una real política de garantías; sin embargo, “el Gobierno de Duque ha ignorado completamente estas normas e instancias, se ha negado a convocarlas e implementarlas, teniendo allí una fuente de la cual beber para la protección y generar contextos de garantías para los y las defensoras de derechos humanos territoriales. Es decir, si actualmente estuvieran funcionando la situación sería distinta.”⁸⁹

El 2019 es un año electoral y es urgente que se convoque a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y se active el SISEP y los mecanismos de él derivados, pues es claro que en tiempos electorales y especialmente en elecciones regionales y locales, los índices de violencia política se disparan y las agresiones a líderes sociales se recrudecen. No sobra reiterar el papel central que tienen las JAC a nivel local en los escenarios de disputa electoral por ello garantizar su

88 Kroc Institute. Balance de principales mecanismos de seguridad & protección del acuerdo de paz en Colombia - julio de 2018.

89 Sánchez, Diana 2019. <https://semanarural.com/web/articulo/por-que-no-funcionan-las-medidas-de-proteccion-para-lideres-sociales/775>

seguridad y protección, así como la de los demás líderes y lideresas sociales del país, es imperativo.

4.3 El papel del Ministerio Público, la Unidad Nacional de Protección UNP y la Fiscalía General de la Nación en la Protección a los Líderes y lideresas comunales

4.3.1 La Defensoría del Pueblo. Esfuerzos por prevenir y proteger a los líderes (as) sociales y comunales

Una de las instituciones que más ha trabajado en favor de los líderes sociales es la Defensoría del Pueblo, aunque los esfuerzos institucionales y de las autoridades nacionales, regionales y locales por adoptar y responder a las alertas tempranas, informes de riesgo y notas de seguimiento⁹⁰ emitidas por la Defensoría sea insuficiente. Si bien el Informe de Riesgo 010 de 2017 y la Alerta Temprana No 026 de 2018, no están dirigidos específicamente a los líderes comunales y hasta ahora no se tenga acceso a alertas o informes dirigidos especialmente al sector comunal, en ambos documentos se enfatiza en el alto riesgo que tienen los líderes (as) comunales. El Informe de riesgo 010 al referirse a la Condición social y/o actividad de las poblaciones en alto riesgo, incluye dentro de estas a “Campesinos y campesinas, indígenas y afrodescendientes, líderes sindicales, líderes de organizaciones políticas de izquierda, líderes de víctimas, líderes de organizaciones ambientalistas, líderes de población LGBTI, pequeños comerciantes, **líderes de Juntas de acción comunal en zonas rurales y periferias urbanas**, docentes, personeros y personeras municipales”. También, dentro de las 345 organizaciones en riesgo, se incluyeron en niveles departamentales y municipales, líderes de Juntas de Acción comunal y algunas JAC específicas en algunos municipios.

De igual manera, la Alerta 026 de 2018, destaca que “La Defensoría del Pueblo ha advertido reiteradamente la situación de riesgo a la que están expuestos los líderes sociales en el actual escenario, caracterizado por la conjunción de factores de riesgo estructurales y coyunturales que han exacerbado la violencia contra quienes ejercen la defensa de los derechos humanos en ámbitos locales y regionales. **De forma particular se observa**

90 Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo 010-17, Alerta Temprana 026-18 entre otras.

con preocupación el incremento en los casos de homicidio contra líderes comunales, indígenas, afrodescendientes y campesinos” En esta Alerta se incluye expresamente a los líderes (as) comunales como uno de los sectores sociales más afectados por amenazas y homicidios.

En diciembre de 2018, el defensor del pueblo, Carlos Alfonso Negret, durante el conversatorio “Hacia dónde vamos en la defensa de los Derechos Humanos. Balances y perspectivas”⁹¹ que el SAT que durante el año se registraron cerca de 164 asesinatos de líderes sociales y la mayoría de ellos estaban dedicados a trabajos comunales, reiterando declaraciones anteriores en las que “explicó que **el 70% de los asesinatos de líderes sociales** se producen en contra de personas que hacen parte de la **acción comunal**”⁹².

Hasta el momento no se ha establecido si la Defensoría planea establecer estrategias o rutas específicas para este sector y se espera ver el papel que cumplirá esta institución como garante de la Mesa de seguridad con Organizaciones de Acción Comunal. Lo cierto es que mientras el Estado en su conjunto no asuma la tarea de defensa y garantías, el SAT y las demás acciones de protección de los Derechos de líderes (as) serán ineficientes y hasta ahora lo que se encuentra es desarticulación y falta de respuesta de la institucionalidad ante las alertas e informes de riesgo, sobre líderes (as) sociales y comunales.

4.3.2 Procuraduría General de la Nación y Personerías

En cuanto a la Procuraduría general de la Nación a través de algunas directivas⁹³ ha hecho esfuerzos por garantizar el respeto de los funcionarios públicos hacia los líderes (as) sociales, eliminar la estigmatización y ha exhortado al gobierno a tomar medidas eficaces para hacer seguimiento y registro sobre la vulneración de Derechos Humanos a esta población y también ha insistido

91 Defensoría del Pueblo 2018. <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/7706/En-2018-han-sido-asesinados-164-1%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-Defensores-de-DDHH-Cauca-Antioquia-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-Carlos-Negret-Mosquera-1%C3%ADderes-sociales.htm>

92 <https://www.lafm.com.co/colombia/defensor-del-pueblo-70-de-los-asesinatos-de-lideres-sociales-son-de-accion-comunal>

93 Procuraduría General de la Nación, 2017. Directiva 002 de 2017. Promueve la acción del Ministerio Público a favor de los defensores y da recomendaciones puntuales al Gobierno para mejorar su protección

en una política pública de prevención y protección individual y colectiva; si bien la procuraduría adelanta acciones conducentes a la difusión y cumplimiento de estas directivas al interior de la entidad, pese a los requerimientos hechos a entidades y personas a nivel nacional y local, las respuestas son precarias. La Confederación Nacional de Acción Comunal manifiestan su inconformidad frente a investigaciones disciplinarias en contra de funcionarios que han estigmatizado y señalado a los líderes comunales, como es el caso de Rodrigo Lara quien en declaraciones públicas, afirmó que la “reforma política pretendía crear partidos de bolsillo de las disidencias de las FARC con sus redes de juntas de acción comunal”. Existe una demanda, que según los dignatarios no ha avanzado en la procuraduría.

En suma los Avances de la Procuraduría se materializan en la Directiva 002 de 2017 que Promueve la acción del Ministerio Público a favor de los defensores y da recomendaciones puntuales al Gobierno para mejorar su protección y en la Resolución 393 de 2018 la cual crea la Mesa por la Protección de la Vida. “En relación con la creación del sistema de información integral la Procuraduría General de la Nación, informa que se ha diseñado un plan estratégico para llevar a cabo su implementación, así como un proyecto que se ha presentado a dos cooperantes internacionales, con el objetivo de buscar su financiación. Sin embargo, a la fecha, no se ha logrado el establecimiento de dicho sistema de información. Lo anterior significa una deficiencia institucional para la entidad, que debe instar a que se priorice la constitución de este sistema de información, con financiación a cargo de la nación, como un instrumento fundamental para la implementación efectiva de dicha directiva”⁹⁴.

Es importante resaltar, para completar el análisis de la respuesta del Ministerio Público, que la Federación Nacional de Personeros - FENALPER ha realizado un interesante ejercicio de caracterización de las afectaciones a las comunidades más vulnerables luego del acuerdo de paz, incluyendo a líderes sociales y defensores. Es sabido que las JAC tienen una relación directa y permanente con las personerías y con los defensores del pueblo en el nivel municipal, pues son los interlocutores inmediatos de las necesidades de las comunidades. Está por establecer en

94 Informe ¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el Post acuerdo Op cit p 180

estudios posteriores la efectividad de esta relación en materia de protección y garantías para el ejercicio del liderazgo comunal en el nivel veredal y municipal.

4.3.3 Unidad Nacional de Protección (UNP). La negación a la respuesta rápida

En su informe de misión de diciembre de 2018, Michel Forst señalaba: “aunque la UNP fue fortalecida y sus métodos de trabajo fueron modificados, recibí numerosos ejemplos de falta de respuesta o de medidas de protección insuficientes para los defensores y defensoras de derechos humanos en áreas rurales o remotas”. Para el caso de los Organismos Comunales, la apreciación del Relator de Naciones Unidas es cierta. Si bien reconocen que hay algunos avances, éstos son insuficientes y la respuesta a las Alertas y a la solicitud de medidas de protección sigue siendo tardía. La dirigencia comunal insiste en que en el nivel local es la policía quien realmente responde con mayor celeridad a las alertas no la UNP.

“Si bien el Gobierno nacional exhibe el trabajo adelantado por la UNP como una de sus principales cartas para mostrar ante la opinión pública y la comunidad internacional, dentro de la entidad subsisten numerosas irregularidades y deficiencias que le dificultan cumplir con sus obligaciones en la prevención y protección de la vida, libertad, integridad y seguridad de líderes sociales y defensores(as) de derechos humanos”⁹⁵ Y no solo se refiere a las deficiencias y problemas en el manejo financiero, sino sobre todo a temas internos relacionados con el personal y con la ineficiente respuesta a las solicitudes realizadas por las personas en riesgo. Es por ello que en mayo del año pasado, la Corte Constitucional profirió la sentencia T-205^a en la que ordena a la UNP que la evaluación del nivel de riesgo no supere los 15 días posteriores a la solicitud; “en la sentencia se explica que “...se vulneran el derecho fundamental a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la igualdad y a la seguridad personal de los defensores de derechos humanos, debido a la tardanza injustificada para resolver su solicitud de protección de medidas de protección”⁹⁶. La negligencia y falta de respuesta de la UNP

95 Ibid p 186

96 Ibid p 190

es todavía mayor en el caso de medidas de protección colectiva y su visión de la protección sigue restringida a las medidas individuales y materiales.

Se busca establecer con precisión el número de líderes (as) comunales protegidos, tipo de protección y la valoración de los protegidos frente a la gestión de la UNP. También si existen medidas colectivas de protección. De igual forma se hará seguimiento al papel que está jugando la UNP en la Mesa de Seguridad de Organizaciones Comunales que hasta ahora empieza a consolidarse.

4.3.4 Fiscalía General de la Nación: la impunidad no cesa en el caso de los líderes (as) comunales

En abril de 2018, la Fiscalía General de la Nación en oficio N0. DAIASC-20320 del 12 de Abril dirigido a Guillermo Cardona en representación de la Mesa Comunal señaló que “De 176 víctimas de homicidio durante 2016 a 2018 reportadas por la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Marzo de 2018, la Fiscalía ha logrado avances significativos en un 47% lo que corresponde a 76 casos. De los 176 casos, 81 víctimas corresponden con líderes comunales y comunitarios y 23 casos ya tienen principio de esclarecimiento” Adicionalmente resalta que “la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana es la delegada para participar en la mesa de seguridad convocada por el Ministerio del Interior. Esta Mesa destacó a varios de sus funcionarios para que sean interlocutores de la Confederación de Juntas de Acción Comunal. Firma el oficio Gina Cabarcas Macia, Directora de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana”.

Para la Confederación Nacional de Acción Comunal esto representa un avance, resaltando además, que según informaciones brindadas por la Fiscalía se han conformado dos grupos especializados para investigar los casos de amenazas y homicidios.

Sin embargo y pese a que se debe reconocer que “La Fiscalía General de la Nación, al parecer, le puso el acelerador a la investigación por los crímenes contra defensores, en los

dos últimos años”⁹⁷, la impunidad sigue siendo la regla en los casos de defensores (as) y líderes (as) sociales. Si bien hay un mayor nivel de investigaciones y judicialización, se deduce que el alcance efectivo de justicia se ha dado en 49 casos (8,6%) en los cuales hay sentencia (condenatoria o absolutoria). Es decir, que en el 91.4% de los casos de asesinato de defensores y defensoras entre 2009 y 2017 aún no se alcanza justicia y podría entenderse como casos que continúan en la impunidad, como lo concluye el Programa Somos defensores en informes recientes.

En el caso de los líderes comunales de los 118 homicidios a comunales ocurridos entre el año 2010 y junio de 2018 registrados por el SIADDHH, solo 7 casos tienen sentencia condenatoria y se encuentran en ejecución de penas, es decir que menos del 9% de los casos han sido resueltos, reflejando el promedio general de impunidad.

Sentencias casos asesinato líderes y lideresas comunales 2009-2017		
Fecha	Departamento	Nombre
03/11/2012	Antioquia	Marina Vásquez
22/01/2013	Magdalena	Elkin Alberto Mozo Hincapié
06/04/2014	Bogotá	Miguel Ángel Parra
07/05/2015	Antioquia	Viviana Agudelo Zapata
18/08/2016	Norte de Santander	Nohora Cristina Hernández
04/02/2017	Cesar	Edilberto Cantillo Meza
17/02/2017	Antioquia	Eberto Julio Gómez Mora

Fuente: SIADDHH - Fiscalía

El Informe Especial del Programa Somos Defensores “Stop Wars Episodio I. Crímenes contra defensores: la impunidad contraataca” hizo un análisis desagregado del Estado de las Investigaciones de la Fiscalía por género y tipo defensor durante el periodo 2010-2017. De allí se extraen para este informe especial, el seguimiento a los casos de asesinatos de líderes comunales.

97 Programa Somos Defensores 2018. Informe “Más allá de las cifras (segunda parte) op cit

Año	Casos Archivos	Casos en Indagación	Casos en Juicio	Casos en Ejecución de penas	Casos sin información
2010		3			
2011	1	5			
2012	6	5			
2013	1	11			2
2014		11		1	2
2015		6			
2016		11	1		3

Fuente: Programa Somos Defensores / información proporcionada por la Fiscalía

Se resalta que respecto a otros liderazgos, los crímenes contra comunales junto con los asesinatos de líderes indígenas, ocuparon el primer lugar de impunidad durante los años 2010-2015. En el año 2016 se profirió una sentencia condenatoria y en 2017 dos sentencias. Los datos sobre el estado de las investigaciones en la fiscalía y sobre procesos judiciales por asesinatos y otras agresiones a dignatarios (as) comunales se encuentran en actualización.

Tras observar este panorama, se concluye que la respuesta de las instituciones frente a la crítica situación de Derechos Humanos de los líderes y lideresas comunales sigue siendo insuficiente. Si bien se reconocen los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo principalmente en cuanto a seguimiento, alertas e informe, así como frente a la visibilización y sensibilización sobre la situación de los líderes (as); también las iniciativas y directivas de la procuraduría en contra de la estigmatización, recomendaciones sobre política integral de protección y control de funcionarios públicos sobre la base del respeto a líderes y lideresas sociales, no se han logrado establecer mecanismos y medidas específicas para el sector comunal que detengan las agresiones y especialmente los asesinatos contra los dignatarios (as). La acción de la Fiscalía aunque ha mostrado avances no ha reducido los niveles de impunidad y la respuesta de la UNP a las alertas relacionadas con agresiones a comunales así como frente a la solicitud de medidas de protección es tardía y sigue limitada a medidas materiales e individuales.

En síntesis, se deben aumentar y articular los esfuerzos para garantizar la prevención de situaciones fatales para los liderazgos comunales y garantizar su protección, así como establecer rutas específicas en concertación con el sector comunal que puedan dar celeridad y eficacia a las medidas de protección y seguridad. La puesta en marcha de las instancias creadas en el marco del Acuerdo de Paz es necesaria para la articulación institucional y para avanzar realmente en la protección a los líderes y lideresas comunales.

4.4 El Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas (PAO)

“El Plan de Acción Oportuna diseñado por el Gobierno Nacional se concibe como una serie de acciones articuladas a implementar por el Estado, con el propósito de dar respuesta para la protección de líderes sociales, comunitarios, indígenas, políticos, periodistas y en general a quienes están al frente de causas que defienden derechos humanos, ante a la situación de cualquier riesgo que se origine en el territorio colombiano”⁹⁸.

Se basa en cuatro componentes: articulación y reingeniería institucional, actuación estratégica en el territorio, estrategia de comunicaciones y capacitación y formulación de política pública.

El PAO al igual que la estrategia de protección para líderes (as) comunales establecida en el Conpes comunal 3955 y el componente de protección y seguridad de la política de defensa y seguridad, tiene como eje articulador a la Fuerza Pública. Primero en la conformación de las Zonas Estratégicas de Intervención ZEI (en la Política de Defensa y Seguridad se denominan ZEII) y en el proceso de estabilización y consolidación territorial “incrementando la acción de los organismos de seguridad, concretamente de las Fuerzas Militares que asegure las condiciones para la intervención Integral del Estado”, y también para garantizar por parte de las fuerzas militares la coordinación y apoyo pertinente para el ingreso de la Fiscalía General de la

⁹⁸ Documento “Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas (PAO)”

Nación y la Policía Judicial a las zonas de ocurrencia de hechos que afecten la integridad de defensores de derechos humanos.

De esta forma “el Gobierno aprovecha de manera oportunista el contexto de agresión a líderes sociales para consolidar a través del PAO las Zonas Estratégicas de Intervención (ZEI), figuras creadas por Duque en la ley de orden público 418 de 1997 — recientemente prolongada por el Congreso—. Sin ir más lejos, se trata de la resurrección de las otrora Zonas Especiales de Consolidación y sus Centros de Consolidación y Acción Integral (CCAI) que Álvaro Uribe impuso, donde impera la actuación militar por encima del mandato constitucional de las autoridades civiles como alcaldías y gobernaciones. Y ni qué decir del papel nulo de la sociedad civil.”⁹⁹

Ante estas preocupaciones surge la pregunta frente a la estrategia de protección planteada en el Conpes comunal 3955 que claramente establece como su tronco articulador el PAO, lo que puede implicar una camisa de fuerza para el sector comunal, limitando su autonomía en materia de Derechos Humanos, seguridad y ejercicio libre de sus funciones como dignatarios y dignatarias comunales, y además, sin resultados efectivos. Así, en el marco del discurso de la legalidad y la estabilización “sin darnos cuenta, el Gobierno de manera hábil se vale de su propuesta del PAO para sumergirnos en un muy sutil segundo tiempo de la política de “seguridad democrática” y la lucha estructural contra el crimen organizado queda aplazada”¹⁰⁰.

99 Sánchez, Diana 2019. Pao para proteger a los líderes. Reedición de la Seguridad Democrática? <https://semanarural.com/web/articulo/pao-para-proteger-a-lideres-sociales-y-seguridad-democratica/815>

100 Ibid

RECOMENDACIONES

Al Gobierno Nacional

Al Gobierno Nacional, garantizar la difusión de la Declaración sobre defensores de derechos humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a todas las Organizaciones de Acción Comunal, especialmente a las Juntas de Acción Comunal de los departamentos, municipios y zonas en donde se están presentando más agresiones y asesinatos contra líderes (as) comunales. De igual forma difundir esta Declaración en todas las instancias de la Administración pública.

Al Gobierno Nacional, para que acate integralmente las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos Michel Forst y en consecuencia:

Ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ni el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Reconozca la competencia del artículo 8 y 9 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (OP CEDAW por sus siglas en inglés), que le permitirían al Comité de la CEDAW iniciar una investigación confidencial sobre presuntas violaciones graves.

Firme la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Firme el Acuerdo Regional para el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en Latinoamérica y el Caribe, Escazú 2018.

Ratifique la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra, para fortalecer los esfuerzos de la justicia transicional.

Al Gobierno Nacional a que active el SISEP con carácter urgente y garantice la vigencia y desarrollo de los instrumentos, mecanismos, programas y medidas de protección derivadas de los Acuerdos de Paz firmados entre las FARC EP y el Gobierno, las cuales contienen avances importantes en la búsqueda de protección efectiva y garantías para los líderes y lideresas comunales.

Al Gobierno Nacional, a que respete el carácter de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad de acuerdo a lo establecido en la normatividad derivada del Acuerdo de Paz y a que la convoque a la brevedad.

Al Gobierno Nacional a que a través de la Comisión Nacional de Garantías de seguridad elabore un Plan de Acción Urgente para la protección de líderes (as) sociales y comunales y de defensores (as) de Derechos Humanos.

Al Gobierno Nacional a que revise su política de vinculación de la población civil a redes de información y colaboración con la fuerza pública, pues constituye una figura que reedita experiencias del pasado que han tenido altos costos en materia de Derechos Humanos.

Al Gobierno Nacional para que respete y garantice la vida, seguridad e integridad de los líderes (as) comunales que se verán expuestos a mayores riesgos al promover su vinculación a las Redes de Participación Cívica y a otros mecanismos de colaboración entre la sociedad civil y la fuerza pública en los territorios.

Al Gobierno Nacional a que respete y cumpla los acuerdos de sustitución voluntaria firmados por miles de familias en el país y que tienen en los dignatarios (as) comunales sus mayores promotores en muchas zonas. En consecuencia, se insta al

Gobierno a garantizar la vida e integridad de los dirigentes comunales que se vincularon con sus comunidades a los programas de sustitución voluntaria y de igual forma la de los y las dirigentes que no firmaron acuerdos.

Al Gobierno Nacional para que garantice el respeto al Derecho a la protesta y sancione el uso excesivo de la fuerza por parte de la fuerza pública (militares, policía y esmad) ajustándose a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y a las normas relativas a la libertad de asociación, opinión y expresión y el derecho a participar en los asuntos públicos, como fue recomendado por el Relator Especial Michel Forst en su última visita al país.

Al Gobierno Nacional para que implemente el Decreto 660 de 2018 sobre protección colectiva a comunidades en alto riesgo, “Programa Integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios”, en todos sus componentes como los Promotores Comunitarios de Paz y Convivencia, el Protocolo Especial de Protección para las comunidades rurales que fueron afectadas por el conflicto y el Programa de Fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos en los territorios rurales, entre otros.

Al Gobierno Nacional para que implemente el Plan de Acción Permanente contra las Organizaciones Criminales PAPCOC.

Ministerio del Interior

Al Ministerio del Interior a avanzar de forma concreta en la Mesa de Seguridad para Organizaciones de Acción Comunal estableciendo y unificando las rutas de atención y acción interinstitucional durante el primer semestre de 2019.

Al Ministerio del Interior Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal para que fortalezca los procesos de planeación comunitaria, establezca el registro censo nacional de la organización comunal y fortalezca las capacidades de gestión de los organismos comunales.

Al Ministerio del Interior, Gobierno e Instituciones a visibilizar la labor que cumplen los líderes y lideresas comunales por medio de actos públicos de memoria y reconocimiento.

Al Ministerio del Interior para que garantice la ejecución del CONPES 3955 de 2018 y especialmente del Objetivo 4: “Implementar estrategias de seguridad para promover la protección de líderes y miembros de las Organizaciones de Acción Comunal”.

Al Ministerio del Interior para que formule la política pública de prevención y protección integral de líderes sociales, comunales y periodistas con la participación activa y decisoria de miembros de las OAC a partir del primer semestre de 2019.

A la Defensoría del Pueblo

A la Defensoría del Pueblo para que impulse y exija la implementación del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales y los Comités Territoriales de Alerta para la Reacción Inmediata en los territorios.

A la Defensoría del Pueblo para que fortalezca el seguimiento al acatamiento por parte de las instituciones y entidades de carácter nacional, departamental y municipal, de las Alertas Tempranas emitidas por la entidad.

A la defensoría del Pueblo para que se pronuncie frente a los riesgos que implican para la población civil y en especial a los líderes y lideresas comunales, las medidas que el gobierno actual incluye en su política de seguridad y defensa, así como las que ya viene ejecutando y que son retomadas en el Conpes comunal 3955, en las que se vincula a la población en redes cívicas de apoyo, información y colaboración con la fuerza pública.

A la Defensoría del Pueblo para que establezca estrategias y rutas específicas para el sector comunal y realice de la mejor forma su función como garante de la Mesa de seguridad con Organizaciones de Acción Comunal.

A la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas –CIPRAT- para que adopte las medidas efectivas y específicas de protección para los líderes y lideresas comunales.

Unidad Nacional de Protección UNP

Al Gobierno Nacional y a la UNP garantizar y ejecutar los planes y medidas de protección individual y colectiva para los miembros de organismos comunales y JAC que se encuentren en riesgo.

A la UNP responder con eficacia y celeridad la solicitud de medidas de protección tanto individuales como colectivas, mejorando la evaluación del riesgo y la implementación de las medidas acordadas con los líderes (as) comunales.

A la UNP para que implemente programas de formación en Autoprotección para los Organismos Comunales y en especial las JAC.

A la Fiscalía General

A la Fiscalía General de la Nación, para que identifique las causas sociales, culturales, políticas y económicas que motivan las agresiones en contra de líderes y lideresas comunales.

A la Fiscalía General de la Nación, para que destine personal específico para la investigación de los casos de agresiones contra líderes (as) comunales y sociales.

A la Fiscalía General de la Nación para que priorice y de celeridad a las investigaciones relacionadas con los casos de agresiones a líderes (as) sociales y comunales, superando por fin los altos niveles de impunidad que históricamente han estado presentes en los casos de violaciones de derechos humanos a los miembros de los organismos comunales.

A la Fiscalía General para que articule esfuerzos con la Defensoría del Pueblo y otras instituciones y organizaciones en la construcción de un registro único de casos asesinatos de personas

defensoras y líderes sociales y para que dentro de este registro se cree una base de datos específica para el sector comunal.

A la Fiscalía General de la Nación para que provea los recursos necesarios y suficientes a la Unidad Especializada para la investigación y el procesamiento de los delitos contra personas defensoras y los excombatientes que fortalezcan su capacidad y respuesta.

A la Procuraduría

A la Procuraduría garantizar el cumplimiento de la directiva 002 de 2017 entablado con efectividad los procesos en contra de funcionarios públicos que estigmaticen o agredan a los líderes y lideresas comunales.

REQUERIMIENTOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL¹⁰¹

Confederación Nacional de Acción Comunal

En el marco de la Mesa Nacional de Garantías para Defensores de Derechos Humanos, dirigentes sociales y comunales y de la Mesa de Seguridad y Derechos Humanos en la que participan la Confederación Nacional de acción comunal y diferentes entidades del Estado entre ellas el Ministerio del interior, la Unidad de Víctimas de la Presidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría, La Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional, hacemos los siguientes los requerimientos al Estado Colombiano:

1. Superar la impunidad

El primer problema y en nuestro criterio el más grave después de las afectaciones contra dirigentes comunales y sociales, es el de la impunidad. Así lo venimos expresando hace cerca de diez años en el marco de la Mesa Nacional de Garantías y en las diferentes audiencias temáticas y territoriales. Es igualmente el primer tema que hemos planteado en la Mesa de Seguridad y Derechos Humanos. En términos generales hemos considerado que esa impunidad es cercana o superior al noventa por ciento; sin embargo durante los últimos seis meses podríamos registrar algunos avances plasmados en oficio de la Fiscalía dirigido a la Mesa Comunal, oficio N0. DAIASC-20320 del 12 de Abril del presente año 2018 en que se responde de la siguiente manera:

101 Documento preparado por la Confederación Nacional de Acción Comunal 2018.

“Durante el 2016 y 2017 la Fiscalía General de la Nación adoptó una estrategia para la investigación de violaciones contra los defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales, la cual fue presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Marzo del 2017. Esta estrategia ha permitido el reconocimiento de la labor del defensor de derechos humanos en el marco de la función judicial e investigativa incluyendo como primera hipótesis investigativa la relación del hecho con la labor de defensa de derechos humanos de la víctima. Cuenta con una metodología para asociación de casos y dispone la creación de una unidad de fiscales e investigadores que se desplazan oportunamente al lugar de la ocurrencia de los hechos para apoyar actos urgentes e inmediatos de investigación.

Por último impone protocolos para garantizar la eficiencia en la consecución de material probatorio y el procesamiento de la escena del crimen. Gracias a esta estrategia, se han logrado los siguientes avances en la investigación de homicidios. De 176 víctimas de homicidio durante 2016 a 2018 reportadas por la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Marzo de 2018, la Fiscalía ha logrado avances significativos en un 47% lo que corresponde a 76 casos.

De los 176 casos, 81 víctimas corresponden con líderes comunales y comunitarios y 23 casos ya tienen principio de esclarecimiento. Adicionalmente a la estrategia esbozada, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana es la delegada para participar en la mesa de seguridad convocada por el Ministerio del Interior. Esta Mesa destacó a varios de sus funcionarios para que sean interlocutores de la Confederación de Juntas de Acción Comunal. Firma el oficio Gina Cabarcas Macia, Directora de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana”.

Funcionarios de esta Unidad de la Fiscalía, informan que han conformado dos equipos: uno para los casos de homicidios y otro para las amenazas. Esta Unidad articula sus actuaciones con otras instituciones del Estado, en especial con la Policía Nacional.

2. Posibilidad de presentar las demandas por fuera del territorio de los hechos

Generalmente las familias de las víctimas no presentan las demandas de los hechos en sus territorios por que los victimarios los amordazan, chantajejan o amenazan para que no lo hagan o por desconocimiento del procedimiento.

En este punto, la Fiscalía ha manifestado a la Comisión de la Confederación Nacional Comunal, que se le remita la información a la Unidad Especializada para que desde allí orienten el proceso de investigación. Sin embargo, la falta de documentación o de información completa del caso, sigue siendo un obstáculo para los avances de la Fiscalía

3. Apoyo a las familias y organizaciones del lugar para investigar los casos y establecer responsabilidades

Un problema de las familias y/o allegados de los dirigentes comunales de base agredidos, en especial aquellos que no tienen relación con otras organizaciones sociales o políticas, es su incapacidad para entablar los procesos judiciales y hacerles seguimiento, lo cual incide en el alto grado de impunidad que en efecto se registra con los casos de dirigentes de base comunal que son la gran mayoría. Hace varios años desde la Confederación Nacional Comunal, desde la Mesa Nacional de Garantías y desde el Observatorio Comunal hemos reclamado al Gobierno Nacional programas de apoyo para documentar adecuadamente los casos y hacerles seguimiento pero no hemos tenido respuestas positivas. En el mismo sentido hemos solicitado apoyo a las Naciones Unidas y a las embajadas de Suecia y Holanda sin obtener respuesta.

Recientemente hemos creado un observatorio con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para explorar posibilidades y promover que sus estudiantes de derecho, así como los de otras universidades a través de los consultorios jurídicos, nos ayuden a mejorar la situación.

4. Programa de apoyo a los familiares de las víctimas

Una vez se producen los desplazamientos, desapariciones u homicidios contra los dirigentes comunales, las más afectadas

son las familias; por ello, desde hace diez años la Mesa Nacional de Garantías, la Confederación Comunal, el Observatorio Comunal y recientemente desde la Mesa de Seguridad, hemos reiterado la necesidad de un fondo de apoyo en especial para el emprendimiento empresarial de estas familias, pero ha sido imposible obtener respuestas positivas. Por lo tanto reiteramos esta solicitud teniendo en cuenta el alto grado de violencia que se ejerce contra los dignatarios y dignatarias en el país.

5. Programa contra la estigmatización

Generalmente la estigmatización y persecución contra los dirigentes comunales se origina en los municipios cuando no apoyan a un político que accede al poder. El problema no es si ese dirigente comunal es de izquierda o de derecha, simplemente basta con que sea de preferencias políticas contrarias al gobernante para ser marginado, perseguido, amenazado y muchos casos asesinado.

La estigmatización contra los defensores, dirigentes sociales y comunales fue una de las causas que dio origen a la Mesa Nacional de Garantías, cuando el entonces Gobierno Nacional 2002-2010 señalaba a los defensores, dirigentes sociales y comunales como subversivos o guerrilleros. En la lucha nacional se avanzó, sin embargo no se refleja en el nivel territorial, municipal o departamental en donde ser veedor, oponerse a un gobernante, reclamar el cumplimiento de un derecho o simplemente interponer un derecho de petición o acción de tutela, ser ambientalista, oponerse a la industria minero energética o ser reclamante de tierras, es colgarse, como se dice en la barriada, la lápida al cuello.

Un ejemplo es el del señor Rodrigo Lara, presidente de la Cámara de Representantes que el Programa Al Punto de la Redmas con el periodista Juan Lozano, dijo que la "reforma política pretendía crear partidos de bolsillo de las disidencias de las FARC con sus redes de juntas de acción comunal". Desde entonces presentamos demanda ante la Procuraduría General de la Nación y según nos informaron en la Procuraduría Auxiliar de Asuntos Disciplinarios al caso aún no se le ha asignado abogado. La demanda es la E-2017-858693.

Consideramos que declaraciones como estas inciden en el alto porcentaje de agresiones y asesinatos contra comunales y aumentan la vulnerabilidad de los líderes y lideresas a nivel local.

Son necesarias campañas permanentes desde las instituciones y medios de comunicación masivos visibilizando el importante papel de las organizaciones y dirigentes sociales y comunales como oxigenantes permanentes y medidas legales eficaces contra la estigmatización que sanciones a los funcionarios, políticos y medios de comunicación.

6. Atención inmediata a alertas tempranas

En este punto se deben reconocer avances con la Policía Nacional, que atiende oportunamente a los amenazados en los territorios; sin embargo no ha sido igual de eficiente la Unidad Nacional de Protección-UNP, entidad del Estado con la responsabilidad de desarrollar los estudios de riesgos y garantizar las medidas de protección permanentes. El carácter técnico de los procedimientos de evaluación se imponen frente a las consideraciones sociales y políticas, por lo que hemos reiterado que si la petición de medidas o la alerta temprana viene de la organización, se disponga de medidas inmediatas entre tanto se adelante y cotejen los debidos estudios.

Sin desconocer la necesidad de medidas y esquemas de seguridad para los dirigentes comunales, cuando es evidente la amenaza o riesgo, nuestro principal problema en este punto es que a la mayoría de dirigentes que asesinan o atacan no los amenazan o por lo menos es muy remoto el conocimiento sobre las amenazas, tal vez por las mismas características humildes y de base de nuestra dirigencia. Esta realidad ampliamente planteada en los diferentes escenarios por los organismos comunales ha sido ratificada en reciente estudio de la MAPP-OEA sobre afectaciones a comunales. Por ello insistimos en una política integral de fortalecimiento de las Organizaciones Comunales.

7. Política integral de fortalecimiento de las organizaciones comunales

La urgencia de esta política se sustenta en primer lugar en el ascenso de las agresiones a dignatarios comunales y a

que generalmente no son amenazados o no se conocen las amenazas; y en segundo lugar, por las JAC son la organización social de base popular con especial presencia en el campo y en las zonas de mayor conflicto social y armado. Ya se ha dicho que en Colombia existen hoy sesenta y tres mil juntas de acción comunal con más de siete millones de afiliados y novecientos mil dignatarios, lo que haría imposible atender a por lo menos el diez por ciento de organizaciones en las zonas de riesgo (noventa mil dignatarios). Esta situación solo puede resolverse con una política pública integral que como hemos dicho es plenamente viable y con suficientes normas legales para ampararla, pero que lamentablemente no ha contado con la voluntad política del Gobierno y del Estado para hacerlo. Algunos elementos fundamentales de esta política son:

Una cultura de la respeto y garantía desde las entidades del Estado y la clase política local frente al derecho de las organizaciones comunales, sociales y ciudadanía a conocer y ejercer sus derechos, incluyendo la veeduría sobre la gestión e inversión pública.

Se requiere una política persistente desde el Estado y la sociedad frente a la fuerza pública para que ampare a la dirigencia social, comunal y a la ciudadanía cuando ejerce sus derechos y cesen las agresiones del Estado a quien reivindica derechos, señalándolo como revoltoso o subversivo, buscando proteger los interés del gran capital nacional e internacional en los casos de la minero-energía y no a los dirigentes comunales y sociales que defienden el agua, la vida, la biodiversidad y el ambiente; o cuando prefieren inclinarse por los intereses de grandes terratenientes, muchos en posesión indebida de las tierras en contra de sus legítimos reclamantes de tierras, entre ellos muchos comunales.

Se requiere una política pública nacional de apoyo a las organizaciones comunales y sociales en los territorios para el fortalecimiento del actuar colectivo y organizado de las comunidades en el ejercicio de sus derechos.

Se requieren penas elevadas e inmutables contra quienes desde el ejercicio de sus cargos o abuso de posición dominante sobre las organizaciones como funcionarios y medios

de comunicación masiva, estigmaticen a las organizaciones comunales y sociales y sus dignatarios.

Es necesario que la Policía Nacional y en General la Fuerza Pública elimine la práctica de usar o querer usar a dignatarios comunales como informantes pues en primer lugar no es función de la organización, y en segundo lugar se expone a los miembros de las OAC a la acción de actores violentos sin posibilidad de amparo o protección física alguna. Lo más grave es que cuando el dignatario comunal denuncia, por ejemplo casos de redes locales de narcotráfico, más demora en presentar la queja que en ser amenazado o atacado por armados, al parecer por información que procede de la misma institución policial. En este campo la Policía Nacional y la fuerza pública en general deben intensificar el control sobre sus integrantes.

Es necesario que la Fiscalía General de la Nación y la Policía tipifique los ataques y asesinatos contra dignatarios comunales como hechos de violación de derechos humanos.

Exigimos nuestra participación decisoria en la construcción de cualquier documento de política pública para la protección de los derechos.

8. Programa de derechos humanos en los municipios

En la Ley 1551/012 incluimos en el Artículo tercero el deber de los municipios de disponer de un programa de difusión y protección al ejercicio de los derechos humanos. Insistentemente hemos exigido al Min interior y a la Procuraduría que actúe sobre los municipios para que cumplan con la Ley sin respuesta alguna

9. Programa estatal de apoyo a la economía popular

La precaria situación económica de los sectores populares y comunales es una flagrante vulneración de los derechos humanos, que deja a merced de los “gota a gota” y bandas de narcotráfico a las comunidades y cuando el dirigente comunal se opone a estas prácticas, es amenazado y afectado en su integridad o incluso su vida. Un alto porcentaje de afectaciones contra comunales tienen origen en su oposición a bandas de narcotráfico y dineros ilícitos.

Las anteriores son las exigencias del sector comunal ante la crítica situación de derechos humanos que están viviendo los miembros de los Organismos comunales , especialmente las JAC y los altos riesgos que siguen corriendo los líderes y lideresas comunales de nuestras comunidades.

