



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



Intervención foro sobre el modelo de protección en Colombia 13 de julio 2023

**Lourdes Castro García
Programa Somos Defensores**

Hace 25 años en la ley la ley 418 de 1997 para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia, se incorporó el primer programa de protección para personas en situación de riesgo por causas relacionadas con la violencia política, y el conflicto armado interno.

Desde entonces hasta la fecha se han creado **por lo menos 35 instrumentos** entre leyes, decretos, programas, estrategias, directivas que abordan la protección de personas defensoras de DD. HH, liderazgos sociales y periodistas.

Pese a ello la situación de riesgo, amenaza y la **persistencia de la violencia selectiva contra estos grupos poblacionales continúa**. Entre el 2010 y 2022 el Sistema de Información del Programa Somos Defensores registró **5.361 amenazas y 1.346 homicidios** contra personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, las cuales constituyen las categorías de agresión más recurrentes.

La reciente alerta temprana emitida por la Defensoría del Pueblo, la 19-23, sobre la labor de personas defensoras de DD.HH, líderes y lideresas sociales, **advierte riesgos en 706 municipios y 16 áreas no municipalizadas, de los cuales 120 se clasifican como de riesgo extremo**. Ese mapa de riesgo tan preocupante es el que tenemos al día de hoy.

Estos datos permiten evidenciar que **una evaluación a profundidad de la respuesta estatal a la persistencia de la violencia contra estos grupos poblacionales es más que necesaria**, porque ciertamente algo no ha funcionado y no está funcionando. En ese marco consideramos que **el contar**



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



con un gobierno comprometido con la vida y el cambio es la mejor ventana de oportunidad para ello. Por eso estamos aquí, para contribuir desde nuestras vivencias y experiencias, reflexiones y análisis desde distintos sectores y territorios en esa evaluación y en los cambios que se requieren.

Dicho esto, quiero aportar como PSD algunos elementos a este ejercicio contruidos tomando en cuenta los insumos y reflexiones no solamente de PSD sino de otras organizaciones, en primer lugar, referidos a lo que consideramos aspectos problemáticos y, en segundo, a lugar algunas propuestas que estimamos relevantes en lo inmediato y a mediano plazo

Sobre los aspectos problemáticos:

Los desequilibrios existentes entre los dos ejes estratégicos consagrados en la normativa existente. Desde el 2011 con la expedición del Decreto 4912 del 2011 quedó consagrado que la obligación de protección para las personas en riesgo, en especial las personas defensoras de DD.HH, liderazgos sociales y periodistas debe estar soportada en 2 estrategias: **prevención y protección** que exigen una relación de interdependencia en su desarrollo y un compromiso interinstitucional fuerte tomando en cuenta que incorporan cada una distintas entidades gubernamentales, instituciones de investigación y control y autoridades locales y departamentales.

Sin embargo, esto no ha sido así, mientras la estrategia de protección cimentada en el programa de protección reforzada a cargo de la UNP fue creciendo, absorbiendo cuantiosos recursos presupuestales y adquiriendo la mayor visibilidad a tal punto que en el imaginario colectivo hablar de protección y UNP son prácticamente equivalentes; la estrategia de prevención ha tenido muy escasos, por no decir nulos desarrollos. Con ello no solamente la UNP adquirió una carga excesiva, como si fuera la única entidad del andamiaje estatal con obligaciones sobre la materia, pero lo más preocupante es que factores estructurales generadores de esta la violencia selectiva que deberían ser progresivamente desactivados mediante una estrategia de prevención, como la estigmatización para citar un ejemplo, permanecen. La prevención se ha mantenido, por decirlo de alguna manera, en la sombra de las políticas estatales, totalmente



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



relegada en todos los aspectos.

La dispersión normativa. Hay un sin número de normas de distintas categorías que abordan el tema y que resulta difícil seguir, comprender y asimilar para entender cuál es el modelo de protección estatal vigente. En no pocas ocasiones ni los propios funcionarios públicos conocen en su totalidad todo ese cuerpo normativo, en ese orden de ideas, su adecuada y sinérgica implementación está lejos de materializarse.

La falta de articulación institucional. Es en alguna medida consecuencia de lo anterior y no permite una respuesta estatal, ni siquiera gubernamental articulada y eficaz, pareciera que cada cual asume un pedacito y por tanto el rompecabezas de la protección que incorpora también la articulación y colaboración armónica con los entes territoriales nunca se completa.

La falta de una respuesta oportuna y eficaz a los riesgos advertidos en las Alertas Tempranas. De nada sirve alertar riesgos si estos en la mayoría de los casos se consuman, porque tal como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo, la respuesta a la recomendación plasmada en las alertas que le corresponde a la CIPRAT se caracteriza por ser baja. La tendencia se mueve hacia la consumación de los riesgos advertidos y no evitarlos y/o mitigarlos como es el propósito del sistema.

Las asimetrías existentes entre los entes territoriales para responder a sus obligaciones en la materia como primeros respondientes. Existen municipios y departamentos con muy baja capacidad institucional y presupuestal para brindar una respuesta de protección adecuada, brindar una ruta de protección o desarrollar campañas de prevención en ellos, por tanto, la cobertura de protección es inexistente.

La impunidad que ha caracterizado las agresiones contra las personas defensoras de DD. HH, liderazgos sociales y periodistas, principalmente de las amenazas y homicidios como agresiones más recurrentes y que sigue manteniéndose en porcentajes muy altos. Para mayor información al respecto los invito a ver el micrositio de Historias Inconclusas creado por Verdad Abierta y el Programa Somos Defensores (<https://historias->



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



inconclusas.verdadabierta.com/).

Las falencias en la concepción de la UNP. Pasando a lo que tiene que ver con el objetivo de la UNP en particular que es el de coordinar e implementar el servicio de protección reforzada para quienes en razón de su labor o en determinadas situaciones establezca el Gobierno Nacional que así lo requieren, entre los que se encuentran las personas defensoras de DD.HH, los liderazgos sociales y periodistas, se considera que el modelo de protección implementado desde su creación hasta hoy, predominantemente de protección reactiva individual y material, ha demostrado tener múltiples falencias para brindar una protección eficaz y a la postre, resulta insostenible. El propio Fernando Carrillo, que para entonces era procurador General de la Nación, planteaba para el 2018 que el modelo debía ser replanteado porque había cumplido su ciclo.

Poner el acento en análisis de riesgo individuales limita la posibilidad de una comprensión amplia del mismo, que tome en cuenta todos los elementos que la rodean: situaciones de discriminación histórica, prácticas de estigmatización, conflictos y tensiones asociados a la actividad que desarrolla o condición que ostenta la persona defensora, la complejidad de los contextos sociales y políticos en el que se desenvuelven, así como las dinámicas de los territorios en los que se ubican; los cuales contribuyen a enmarcar en su justa dimensión los hechos concretos que configuran la amenaza y el riesgo desproporcionado frente al cual el Estado tiene la obligación de brindar una protección reforzada.

La respuesta eminentemente física y material que se traduce en otorgamiento de celulares, chalecos antibalas, botones de pánico, vehículos convencionales o blindados, personal de escoltas, etc., deja de lado otras acciones políticas, disuasorias y simbólicas que contribuyan a desactivar factores determinantes del riesgo y que terminan reforzando la idea de que la máxima protección se obtiene demostrando fuerza y poder mediante personal armado y vehículos blindados. Medidas que a la postre, en no pocas ocasiones, han tenido un impacto negativo en el tejido social, generando barreras y distancias entre los liderazgos y sus procesos, limitándose así el ejercicio de su labor y fracturando las dinámicas organizativas.



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



Un modelo predominantemente tercerizado para la prestación de un servicio tan delicado como la protección a personas en condiciones especiales de riesgo. La utilización de empresas de seguridad privada no solamente aleja a quien presta el servicio del contenido de la obligación estatal y dificulta los controles del ente estatal respecto al cumplimiento de la misma, sino que ha conllevado a múltiples hechos de corrupción. La idea que prima en la relación UNP- empresas de seguridad privada y otros contratistas de la Unidad, es el ánimo de lucro y no el compromiso con el cumplimiento de una obligación pública. Los riesgos de esta modalidad de prestación del servicio fueron en su momento advertidos por PSD, entre otros en su informe *la protección al tablero* sin ningún efecto.

Para terminar, dejamos planteadas sobre la mesa y como insumo para la reflexión que sigue en este foro las siguientes propuestas:

La necesaria reformulación **del programa de protección** liderado por la UNP debe estar enmarcada en la definición de una política pública de garantías para el ejercicio de la labor de defensa de los derechos humanos y los 5 ejes planteados por las plataformas de DDHH: respeto, prevención, protección, investigación juzgamiento y sanción y garantías de no repetición. Ello requiere superar el esquema de la protección física e individual como regla.

Mientras se avanza en esa dirección de acuerdo con la ruta ya acordada entre las plataformas de DD. HH y el Ministerio del Interior, es necesario que la UNP tome en cuenta con miras a su implementación las recomendaciones contenidas en la Alerta Temprana 19- 23 y las medidas consagradas en el plan de emergencia para la protección de personas defensoras de DD. HH, liderazgos sociales y firmantes de paz.

Como, por ejemplo, algunas medidas consagradas en el plan de emergencia orientadas a la construcción de confianza siguen siendo relevantes, como la realización de actos públicos de reconocimiento a la labor personas defensoras de DD. HH y liderazgos sociales, la expedición de una Directiva Presidencial sobre la legitimidad de su labor o la derogatoria de los decretos que integran el Plan de Acción Oportuna -



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



PAO- o la necesaria reestructuración de la CIPRAT.

Concretamente entre las medidas que señala la reciente Alerta Temprana en relación con la UNP se encuentran para mencionar solo algunas: la reactivación del grupo de evaluación preliminar o la formulación de planes de prevención aterrizados, tomando en cuenta las particularidades territoriales.

Formular y desarrollar una estrategia sostenida de prevención y planes territoriales de prevención y protección, construidos participativamente con miras a la desactivación de aquellos factores estructurales generadores del riesgo y potenciadoras de la violencia selectiva contra las personas defensoras, liderazgos sociales y periodistas.

La pronta activación del Proceso de Garantías, de sus mesas territoriales y en especial del subgrupo de protección como espacio idóneo para abordar el balance del modelo de protección vigente y los pasos a seguir.

Desarrollar una necesaria reingeniería institucional con miras a una adecuada articulación y coordinación institucional desde lo local a lo municipal, asegurando un direccionamiento estratégico que posibilite planes operativos unificados y que cuente con liderazgo claramente definido que lo jalone

Avanzar en el fortalecimiento de la protección colectiva, estableciendo una sola ruta, un desarrollo ágil de los programas y medidas a adoptar que cuente con una estrategia comunicativa que llegue efectivamente a los territorios y cuente con el robusto presupuesto que requiere.

La convergencia y articulación de la política de garantías, desmantelamiento de organizaciones criminales, de prevención y protección con la nueva Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la protección de la vida y la política de Paz Total es fundamental.

Es necesario también redefinir el papel de la fuerza pública en el marco del cumplimiento de la obligación de protección en sintonía con la nueva política de seguridad, defensa y convivencia. El fortalecimiento de la



FUNDACIÓN PARA
LA LIBERTAD
DE PRENSA



UNIEP en este marco es importante pero no suficiente.

En síntesis, se considera que hecha la evaluación necesaria a lo existente, a lo que se debe apuntar es a avanzar **de manera progresiva hacia la creación de un sistema institucional de protección**, que incorpore no solamente a las entidades gubernamentales concernidas, sino también plenamente a las que ejercen funciones de investigación y control; que su énfasis esté en la protección colectiva, y la individual y material se convierta en la excepción; cuyo funcionamiento sea sinérgico, armónico y complementario a partir de la misionalidad de cada uno de los entes que hacen parte del mismo, otorgando un énfasis especial de apoyo de los entes territoriales y, en especial, a aquellos con capacidades más limitadas para dar respuesta; que incorpore plenamente el eje de prevención más allá de la identificación del riesgo inmediato y apunte a la desactivación de causas estructurales; en el que la fuerza pública asuma un papel importante a partir del nuevo paradigma de seguridad humana y, finalmente, que incorpore de manera eficiente, suficiente y adecuada el enfoque territorial, étnico, de género e interseccional.

Bogotá 13 de julio 2023