

**PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES**

Informe especial

PROTECCIÓN "AL TABLERO"

Sistema de información sobre agresiones contra defensores de derechos humanos SIADDHH
Seguimiento a decreto 4912 de 2011 e investigaciones en crímenes contra líderes y defensores de DDHH 2009 - 2013



PROGRAMA SOMOS DEFENSORES

PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Calle 19 No. 4-88 Oficina 1302 Bogotá D.C. – Colombia.
Tel: (051) 3804380 – 2814010 - 2814055 / www.somosdefensores.org
prensa@somosdefensores.org
2014

El Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de derechos humanos – 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

Diseño, Diagramación e Impresión
Factoría Gráfica Editores

Coordinación Editorial y de Publicación
Carlos A. Guevara y Diana Sánchez

Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos - SIADDHH
Gustavo Adolfo Ulcué, Sonia Cifuentes y Carlos A. Guevara

Sistema SIVel
Vladimir Tamara – <https://sivel.sf.net>

Colaboradores especiales
César Romero, Betty Puerto, Carolina Rubio, Liliana del Pilar Castillo y Ana María Quintero

Agradecimientos
CCEEU, MOVICE, FCSP, Marta Burbano

Georeferenciación
Carlos Zuñiga

Fotografías
Portada – Carlos Guevara

El trabajo del Programa Somos Defensores fue posible en 2013 gracias al apoyo de la Embajada de Holanda, y las agencias de cooperación internacional MISEREOR, DIAKONIA, GIZ y Terre des Hommes – Schweiz. Agradecimiento especial a la Embajada de España y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD por el apoyo recibido para esta investigación.



El contenido de este informe es responsabilidad de sus autores y no compromete a las agencias que financiaron su realización.

En memoria de los 219 defensores y defensoras de derechos humanos asesinados entre 2009 y junio 2013. De aquellos que reportamos y de los muchos que no.

Su legado sigue vivo en quienes seguimos luchando por un país justo.

Informe especial PROTECCION “AL TABLERO”

Presentación	7	Indagación - activa	43
Capítulo 1 - ¿CÓMO CAMBIÓ LA PROTECCION?	9	Juicio	44
- Protección desde lo normativo	11	Archivados	45
- Protección desde lo Político	12	Otras autoridades.....	45
- Protección desde los Riesgos	14	59 casos “embolados”.....	45
Capítulo 2 - “AL TABLERO”	19	Impunidad: la triste realidad.....	47
2.1 Del dicho al hecho...falta protección y prevención	21	Reconocimiento de la labor de los defensores de derechos humanos por la fiscalía	53
Autoridades Regionales		Fiscalía General de la Nación y Unidad Derechos Humanos y DIH	55
- Gobernaciones	21	Los otros agredidos: Familias de defensores de derechos humanos asesinados, sus afectaciones y problemáticas	
- Alcaldías	22	- Caso Tipo Norte del Cauca	56
- Procuradurías Regionales	23	Capítulo 3 - RECOMENDACIONES DESDE LAS REGIONES Y CONCLUSIONES	61
- Defensorías Regionales del Pueblo.....	23	Recomendaciones desde las regiones y conclusiones	63
- Personerías Municipales	25	Conclusiones generales de la implementación nacional decreto 4912	69
- Policía Nacional Departamental, Metropolitana y DIPRO	25	Conclusiones generales investigaciones por 219 asesinatos de defensores 2009-2013	70
Autoridades Nacionales		Referente a la afectación a las familias de los defensores asesinados: caso tipo norte del cauca	71
- Unidad Nacional de Protección.....	26	Anexos	73
- Ministerio del Interior.....	31		
- Procuraduría General de la Nación....	33		
- Defensoría Nacional del Pueblo.....	34		
- Ministerio de Defensa	37		
- Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales	38		
2.2 Crímenes contra defensores y defensoras de DDHH – La triste realidad.....	40		
¿Cómo se hizo la indagación?.....	42		
Resultados: una triste realidad 36 horas para la impunidad	42		

Presentación

Para octubre de 2013, las nuevas normativas de protección y prevención de agresiones a personas en riesgo (decreto 4912 de 2011 y 1225 de 2012), cumplen 2 años de haber sido sancionadas. Muchos protegidos, protegidas, carros blindados, planes de prevención, análisis de riesgos, amenazados, muertos y sobre todo, millones de pesos han pasado bajo el puente que creó esta nueva normativa. Por ende es hora de preguntarnos ¿sirvió? ¿Sirve? ¿Qué hizo bien? ¿Qué le hace falta?

En este mismo animo, el de consultar sobre el avance en la implementación de la política de protección, es que el Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos – Somos Defensores, realizó el presente estudio titulado PROTECCION “AL TABLERO” mediante el apoyo de la Embajada de España y el PNUD, con miras a fortalecer las discusiones del Proceso Nacional de Garantías, y realizó una serie de consultas y visitas a departamentos y autoridades regionales con responsabilidades en la estrategia de protección y prevención en el decreto 4912 con el fin de establecer la respuesta a una pregunta básica ¿Cómo va la implementación del decreto 4912 de 2011 y las investigación por 219 crímenes contra defensores y defensoras de derechos humanos ocurridos en los últimos 54 meses?

Así las cosas, este Informe es un intento por observar cómo se ha implementado la política bandera del Gobierno Santos en materia de protección, pero observada y valorada en una dirección inversa a la tradicional: desde las regiones hacia el centro del país.

Esta iniciativa nace de la preocupación de la sociedad civil, la comunidad internacional y otros sectores en revisar qué tanto se ha avanzado en el tema de protección, también en razón a las cifras de agresión contra líderes, como las obtenidas entre enero y diciembre de 2013, donde 366 defensores de derechos humanos fueron agredidos mediante Amenazas (209 casos), Atentados (39 casos), Detenciones Arbitrarias (22 casos), Uso arbitrario del sistema penal (10 casos), Robo de Información (7 casos) y lamentables asesinatos (78 casos), no pueden generar otro sentimiento que la preocupación por cómo se están protegiendo a los trabajadores por los derechos humanos y la paz.

De igual manera, este estudio exploratorio pretende coadyuvar con información concreta y útil al espacio creado entre las organizaciones de la sociedad civil, el gobierno nacional y la comunidad internacional en la búsqueda de garantías reales al ejercicio de defensa de derechos humanos en el país llamado Proceso Nacional de Garantías.

Agradecemos a la Embajada de España, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, por la financiación a esta acción de observación regional y nacional; así como a las organizaciones sociales adscritas a la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, CCEEU, cuyo papel fue fundamental para el levantamiento de información regional. Igualmente agradecemos las Alcaldías, Gobernaciones, Procuradurías Regionales, Defensorías Regionales, Personerías, Policías Departamental o Metropolitana y Fiscalías Seccionales, que compartieron información y tiempo para este estudio exploratorio.

Sin más preámbulos, pasemos “Al Tablero”...

Capítulo 1

¿CÓMO CAMBIÓ LA PROTECCIÓN?



Hablar de la protección a personas en riesgo, es hablar del ejercicio mismo de la defensa de los derechos fundamentales. Colombia cuenta con un programa de protección y prevención para sectores relacionados con los derechos humanos y la defensa de los mismos, en razón al alto riesgo que los líderes y lideresas enfrentan.

Para entender ¿Cómo cambió la protección?, en las siguientes páginas, se revisa cómo ha cambiado la protección desde las normas hechas por el Gobierno Nacional en los últimos años; igualmente se aborda la búsqueda de protección política y la lectura de tales modificaciones desde la mirada de las organizaciones sociales en el Procesos Nacional de Garantías, y posteriormente, se muestran los cambios que en términos de agresiones, también han transformado los riesgos que enfrentan los defensores y defensoras en su labor.

Primero una aproximación a cómo ha sido la evolución de la normatividad en materia de protección, para tener la perspectiva desde su génesis hasta hoy.

1. Protección desde lo normativo

En Colombia **no existe una Ley de la República** que aborde específicamente y a plenitud una reglamentación para el tema de protección. Existen leyes que lo tocan de manera tangencial, como la ley 199 de 1995 y la 418 de 1997. En términos jurídicos, la primera norma que menciona el tema de protección es la Ley 199 de 1995 que señala en su artículo 6to:

“Sistema de protección de los derechos humanos. En desarrollo de la obligación constitucional del Gobierno Nacional de garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos, el Ministerio del Interior coordinará las actividades de todos los organismos del Ejecutivo, encargados de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos.”

El Ministerio del Interior contará con un sistema de atención a las demandas de protección de los derechos ciudadanos. El desarrollo de este sistema estará a cargo de una Unidad Administrativa Especial dependiente del Ministerio del Interior, la cual deberá actuar previamente en caso de amenaza inminente de los derechos ciudadanos y desarrollar programas orientados a la protección, preservación y restablecimiento de los derechos humanos de los denunciantes. El Ministerio del Interior o la autoridad en la que se delegue esta función, emprenderá, de oficio, las acciones correspondientes ante las autoridades judiciales, sin detrimento de las funciones de las mismas o de las atribuciones del Ministerio Público.”

Así mismo, otra ley hizo énfasis en la necesidad de contar con un mecanismo de protección estatal a personas en riesgo; dicha norma es la Ley 418 de 1997, que en su artículo 81 señala:

“En armonía con lo dispuesto por el Artículo 6° de la Ley 199 de 1995, el Ministerio del Interior pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas que se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país, y que pertenezcan a las siguientes categorías:

- Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
- Dirigentes y activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, gremiales, sindicales, campesinas, y de los grupos étnicos.
- Dirigentes y activistas de las organizaciones de derechos humanos.

Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que se hayan iniciado o no los respectivos procesos penales, disciplinarios y administrativos.

Parágrafo. El programa de protección del Ministerio del Interior presentará al testigo a quehacer mención en el numeral 4 de este artículo, cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias o permitir a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad necesarias que demande el caso.”

Como lo mencionan los artículos expuestos, el riesgo para líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia es expedito y concebido por la ley colombiana desde hace 18 años, así como la orden expresa de proteger especialmente sus vidas por medio de mecanismos de protección.

A partir de esta disposición, varios decretos han dado forma a los programas de protección en busca de garantizar la vida de personas en riesgo, con énfasis en líderes, lideresas sociales y defensores/as de DD.HH. Estos decretos han ido ampliando el espectro de principios, definiciones, poblaciones objeto de protección y responsables nacionales y regionales en dicha labor. A continuación, algunos de los más importantes decretos:

a. Decreto 2788 de 2003. Unifica varias iniciativas de programas para proteger a periodistas (Dec. 1592 de 2000) alcaldes, concejales, personeros y personas que por razón de su trabajo puedan estar en riesgo de ser asesinados/as o víctimas de un atentado contra su vida.

b. Decreto 2816 de 2006. Reglamenta el Programa de Protección del Ministerio del Interior, cimentando principios (confidencialidad, eficacia, temporalidad de las medidas, etc.) y definiciones (amenaza, riesgo, medida de protección, etc) para

abordar la Protección gubernamental. En esta reglamentación señala las medidas de protección para la época, las cuales van direccionadas hacia la protección material con algunos aportes o acciones muy simples para prevenir los ataques.

El decreto se describen las poblaciones objeto de protección mencionando a líderes de la oposición, miembros de organizaciones sociales o activistas de DD.HH., miembros de la misión médica, testigos en riesgo, periodistas, alcaldes, diputados, concejales, personeros, líderes de población desplazada y funcionarios que trabajen o hayan trabajado en la construcción de política en DD.HH. o Paz del Gobierno. En esta norma por primera vez se reglamenta el tiempo de respuesta del gobierno ante una solicitud de protección, poniéndole un plazo de 15 días calendario para responder.

Es importante señalar que este decreto hace énfasis en las responsabilidades que también tienen quienes son protegidos por el gobierno para aumentar la efectividad de las medidas. Por ello esta norma construyó una serie de responsabilidades del protegido. En el decreto 2816 la total responsabilidad en la implementación de las medidas recae en el gobierno nacional directamente desde Bogotá.

c. **Decreto 1740 de 2010.** Continúa la ampliación en el concepto de protección, sus principios, definiciones y poblaciones objeto de protección. A tal punto se amplía este tema dentro del decreto que se subdivide el programa de protección en dos: Un programa del Ministerio del Interior y otro de la Policía Nacional. Esta última institución adquiere una gran responsabilidad derivada de este decreto. Igualmente continua cimentando mecanismos de prevención, bastante simples, para la acción preventiva sobre las agresiones (medidas de autoprotección, patrullajes, revistas policiales y actas de responsabilidad de los protegidos); también clasifica y define de mejor manera las medidas físicas materiales de protección (Esquemas Duros de protección, Medidas blandas como chalecos y teléfonos, etc).

También se incluye en este decreto la presunción constitucional del riesgo para personas y líderes en condición de desplazamiento forzado. También mantiene la responsabilidad de quienes son protegidos por el gobierno en la efectividad de las medidas.

El decreto comienza a evidenciar a las autoridades locales como co-responsables en las acciones de protección a personas en riesgo (Alcaldías, Gobernaciones y Comités Municipales de Población Desplazada). Incluye también el “Enfoque Diferencial” de las medidas de protección en razón a la diversidad de población a proteger.

d. **Decreto 3375 de 2011.** Complementa el 1740 con la creación del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI y el Grupo de Valoración Preliminar -

GVP que en la normatividad siguiente (decreto 4912) sería articulado como espacio clave en la ruta de protección.

e. **Decreto 4912 de 2011 y 1225 de 2012.** Son las normas más robustas y amplias hasta ahora decretada. Con 64 artículos (entre los dos decretos) y junto con otras normativas como el decreto 4065 de 2011 (creación de la UNP), el 4100 de 2011 (creación del Sistema Nacional de DD.HH y D.I.H.), el 1628 de 2012 (protección a docentes) y la resolución 0805 de 2012 (protocolo de protección a mujeres), entre otras; han generado, al menos en el papel, un aparato gubernamental, jurídico y presupuestal sin precedentes en Colombia para atender las solicitudes de protección de personas en riesgo, debido a la creciente demanda de solicitudes de protección y a la desmedida violencia contra muchas de estas poblaciones.

Desde la promulgación de la primera ley que aborda de manera superficial el tema de protección (ley 199 de 1995) a la fecha se han expedido al menos, 15 decretos, normas, protocolos reglamentarios direccionados a la protección de personas en riesgo (entre ellas líderes, lideresas sociales y defensores/as de los derechos humanos), situación que evidencia que el tema de protección es bastante complejo y ha exigido la adopción de medidas que permitan su efectiva y eficaz implementación. Sin lugar a dudas, en temas normativos, el tema de protección ha tenido avances; a la evolución de los anteriores decretos se puede adherir la sanción de decretos específicos sobre protección a mujeres (resolución 0805 de 2012), docentes (decreto 1628 de 2012), sobrevivientes de la UP y miembros del PCC (decreto 2096 de 2012), entre otros.

2. Protección desde lo político

En la búsqueda de la protección política para el ejercicio de defensa de los derechos humanos en Colombia, desde 2006 las plataformas de derechos humanos y paz¹ participaron en un espacio de interlocución con el gobierno nacional con miras a un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, sin embargo en abril de 2008 las graves condiciones de amenazas, persecuciones, seguimientos, así como el clima de estigmatización y criminalización contra defensores/as de derechos humanos, llevaron a las Plataformas a solicitar a la instancia de Coordinación del proceso del Plan Nacional de Acción², la suspensión del mismo.

¹Alianza de Organizaciones Sociales y Afines – Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz – Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – Plataforma Colombina de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

²Esta instancia cuenta con participación de Organizaciones Sociales, las Plataformas de Derechos Humanos y Paz, representantes del gobierno nacional y del Estado colombiano, una Secretaría Técnica en cabeza del PNUD, y el acompañamiento de la OACNUDH, las embajadas de Suecia y España y las Plataformas de agencias de cooperación DIAL y PODEC.

Tras la suspensión de ese proceso, las plataformas elaboraron el documento *Estrategia de garantías y protección para defensores y defensoras de derechos humanos y líderes sociales*, y lo presentaron al gobierno nacional en noviembre de 2008, en el cual analizan la situación y plantean recomendaciones “con miras a la implementación de una política integral que brinde reales condiciones de seguridad a la actividad (de defensa de los derechos humanos) que desarrollamos”³. Entre las recomendaciones planteadas está la constitución de una Comisión de Garantías y subcomisiones regionales, donde se realice: un diagnóstico de la situación de riesgo de los defensores, la evaluación y acuerdo de medidas concretas de seguridad y políticas suficientes de garantía, así como el seguimiento al cumplimiento de compromisos en torno a tres temáticas clave: Protección, Prevención e Investigaciones sobre agresiones contra defensores.

En abril de 2009, gracias a la mediación de la comunidad internacional, se llevó a cabo la instalación de dicho espacio solicitado al gobierno conocido como *Proceso Nacional de Garantías*, y se estableció una agenda nacional de realización de Audiencias Territoriales de Garantías y de trabajo hacia la conformación de Mesas Territoriales de Garantías.

La Mesa Nacional de Garantías entonces, está integrada desde 2009 por delegados de las Plataformas de Derechos Humanos y Paz y de sectores sociales; representantes de alto nivel del gobierno nacional: Ministro del Interior, Ministro de Defensa Nacional, Ministro de la Protección Social, directores/as de Derechos Humanos de estos ministerios y del Ministerio de Relaciones Exteriores, Director del Programa Presidencial para los DH y DIH, Director General de la Policía Nacional; representantes de alto nivel del Estado: Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo; y cuenta con el fundamental acompañamiento de la OACNUDH, el PNUD, las Embajadas de Suecia y España, y las plataformas internacionales de Derechos Humanos.

Se pueden agrupar en tres los principales logros del Proceso Nacional de Garantías. En primer lugar, el haberse consolidado como un espacio de muy alto nivel, sostenido en el tiempo a pesar de los cambios de gobierno y de funcionarios, en donde toman asiento las más altas autoridades del Estado y los representantes de la comunidad defensora de derechos humanos en torno a una agenda de trabajo concertada. Ese espacio de interlocución permanente ha permitido posicionar el tema en la agenda pública nacional, visibilizar las demandas de las defensoras y defensores y conseguir su reconocimiento por parte de las autoridades nacionales. Estos aspectos han contribuido de manera decisiva

³Plataformas de Derechos Humanos. Estrategia de garantías y protección para defensores y defensoras de derechos humanos y líderes sociales: Resumen ejecutivo. Mayo de 2009.

a sembrar la confianza necesaria para llevar adelante el proceso, en un clima de reconocimiento y respeto mutuos.

En segundo lugar, aunque la eficacia del proceso en el nivel regional deja mucho que desear, especialmente en términos de voluntad política para sacar adelante los compromisos adquiridos, el Proceso Nacional de Garantías ha logrado impulsar una importante discusión nacional a través de las mesas regionales de garantías. Hasta diciembre de 2012, se celebraron 13 audiencias regionales en las cuales se establecieron compromisos con las autoridades locales en torno a los tres ejes de trabajo concertados (prevención, protección e investigación).

Por último, un logro concreto del Proceso, ha sido la reforma institucional que dio lugar al nuevo sistema de protección, en particular, la creación del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH (Dec. 4100/11); la Unidad Nacional de Protección(UNP), creada mediante el decreto 4065/11; y el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades (Dec. 4912/11); que recogen en buena medida, las observaciones formuladas por las organizaciones sociales y de derechos humanos. Aunque la nueva institucionalidad todavía no logra resultados satisfactorios en términos de protección y garantías, es importante reconocer la voluntad del Gobierno para avanzar en las reformas institucionales necesarias y para incorporar en ellas las peticiones de las organizaciones.

Junto a los logros subsisten importantes retos que el Proceso Nacional de Garantías debe enfrentar en distintos frentes, y que ponen en riesgo la sostenibilidad de los avances hasta ahora conseguidos. Con el paso del tiempo, la falta de resultados más tangibles ha causado un importante desgaste en las organizaciones que se sienten defraudadas y ven con pesimismo el sostenimiento del Proceso. Esa situación es más notoria a nivel local y regional pues, si bien en el ámbito nacional se han conseguido importantes avances en términos de reconocimiento y respeto, en la esfera local todavía queda mucho camino por recorrer. Y esto constituye precisamente uno de los talones de Aquiles del Proceso, pues de nada sirven las declaraciones al nivel nacional, si no se reflejan en acciones concretas que obliguen a las autoridades regionales a implementar los acuerdos en los territorios que es en donde se deben materializar las garantías para el trabajo de defensa de los derechos humanos.

Lo que muestra la realidad concreta es que, a pesar del Proceso y de los cambios institucionales y normativos implementados, la situación de las defensoras y defensores, en lugar de mejorar, tiende a empeorar. Los ataques ocurren en su mayoría en zonas

rurales, ciudades intermedias y pequeñas poblaciones donde se adelantan las luchas más intensas por los derechos humanos en Colombia y contradictoriamente, es allí donde el derecho a defender los derechos humanos está más desprotegido. Esa situación demuestra la gran debilidad del Proceso Nacional de Garantías, mientras no logre articular adecuadamente las exigencias regionales y mientras la voluntad política que se evidencia en el nivel nacional no se traduzca en acciones contundentes que obliguen al reconocimiento y protección de las defensoras y defensores en el nivel más local y regional.

Frente a ese panorama, en 2013 se llevó a cabo una evaluación del Proceso que reafirmó la pertinencia del espacio, pero al mismo tiempo, identificó debilidades y formuló propuestas para superarlas. Es así como en el último año el Proceso se enfocó en el impulso de una *Política Pública Nacional de Garantías para la Defensa de los Derechos Humanos con Enfoque Preventivo*, que articulara toda la institucionalidad del Estado y diera coherencia a las acciones en materia de prevención y garantías desde el nivel central nacional hasta el nivel territorial y local.

Buscando mayor efectividad, se reestructuró el espacio, creando dos subgrupos, así:

- Subgrupo de protección, en donde se tratan los temas directamente relacionados con la protección directa y material de personas y organizaciones en riesgo inminente.
- Subgrupo de investigación, en donde se discuten e impulsan los casos judiciales.

Además de la nueva estructura, se acordó mantener el proceso a nivel regional, un cronograma de acción que incluía la definición de la política pública en el plazo de seis meses y una agenda para la implementación de pendientes a más tardar en abril de 2013. Ninguna de las dos cosas se ha cumplido hasta ahora, si bien, se han realizado importantes avances, principalmente en la formulación de la política pública.

En general, la reforma ha sido positiva y ha dado un nuevo impulso al Proceso. Los subgrupos han permitido mejorar el trabajo técnico, profundizar en cada una de las temáticas (protección e investigación) y llevar a cabo un diálogo especializado con las autoridades y con las personas directamente implicadas y responsables de tomar acciones en cada materia (la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría y la UNP, respectivamente). Sin embargo, subsisten serios fallos de coordinación interinstitucional que deben resolverse para mejorar la capacidad de respuesta.

Ejemplo de ello es el acompañamiento que el Ministerio del Interior viene realizando a alcaldes y gobernadores para la implementación de planes de prevención en el marco de la ley 1448. Ese proceso se ha desarrollado paralelamente al trabajo

en la Mesa de Garantías, de manera que en la formulación de esos planes no se han tomado en consideración los desarrollos de la Mesa ni se ha pensado en adoptar un enfoque específico para atender las necesidades de la comunidad defensora de derechos humanos en materia de prevención. Tampoco se han implementado estrategias para armonizar los mandatos de la ley 1448 y del decreto 4912 en lo relacionado con la formulación de los planes de prevención y protección. Esa situación causa confusión entre las autoridades locales y supone un desperdicio de recursos y de capacidades institucionales.

El 2013 cierra como un año con más expectativas que logros reales. De expedirse la política pública⁴, tendrá el reto de articular la institucionalidad estatal y aterrizar en el territorio las garantías que reclama la comunidad defensora de los derechos humanos.

3. Protección desde los riesgos

Los riesgos para líderes sociales, defensores y defensoras de los derechos humanos y organizaciones sociales de todo orden, se han transformado con el pasar de los años. Y se hace énfasis en señalar la transformación como concepto clave para este tema, en la medida que los riesgos se han transformado significativamente pero las medidas de protección para mitigarlos o superarlos, siguen iguales.

Los riesgos que enfrentan los defensores pueden ser leídos desde las acciones de agresión de la que son víctimas. Desde el Sistema de Información del Programa Somos Defensores - SIADDHH se han identificado las agresiones contra líderes desde 2002⁵; sin embargo para este estudio exploratorio, se tuvieron en cuenta solo las cifras de agresión correspondientes al periodo comprendido entre enero 2009 y septiembre de 2013, tiempo que lleva el Proceso Nacional de Garantías:

Tipo	2009	2010	2011	2012	Ene-sep 2013
Amenazas	99	109	140	202	153
Asesinatos	32	32	49	69	52
Atentados	20	21	20	50	32
Detenciones Arbitrarias	15	11	23	26	17
Desapariciones	-	-	6	5	-
Uso Arbitrario del sistema penal	10	1	1	1	6
Violencia Sexual	-	-	-	1	-
Tortura	1	-	-	-	-
Robo de Información Sensible	-	-	-	3	3
TOTAL	177	174	239	357	263

⁴Para ello, las organizaciones agrupadas en el Techo Común elaboraron una propuesta que ha sido integrada como insumo en la elaboración de la política y se implementó un proceso de retroalimentación regional de la propuesta gubernamental, que se espera contribuya a la formulación de una política de garantías integral y pertinente en el actual contexto.

⁵El SIADDHH registra casos verificables y que están respaldados por una organización o proceso social, por lo cual, se desestima información que no tenga soporte, bien sea un comunicado público o una denuncia; esto hace que el nivel de sub registro de casos puede ser alto, y difícilmente se puede considerar esta cifra como un total de las agresiones del país, pero sí es un buen indicador de lo que pasa en las regiones.

A partir de este reporte, podemos señalar la transformación de los riesgos, expresados mediante agresiones en 3 grupos:

1. Agresiones con bajo nivel de reporte:

En este rango identificamos casos de Tortura contra líderes y defensores de derechos humanos. Si bien hemos encontrado casos, son cada vez menos frecuentes en nuestros registros.

Violencia Sexual

Caso aparte es la *violencia sexual* contra líderes sociales, defensores y defensoras de derechos humanos. Si bien el SIADDHH solo tiene 1 caso registrado, esta agresión tiene un alto nivel de subregistro, debido en parte a las implicaciones culturales y sociales de este tipo de denuncias, que en lugar de generar respaldo social, en muchas ocasiones estigmatiza a la víctima, generando afectaciones a su núcleo familiar y al ejercicio mismo de defensa de derechos humanos realizados por estas lideresas. Pero pese al subregistro de casos, espacios como la Red Nacional de Mujeres, en su sexto Informe producido por la Corporación Sisma Mujer⁶, han analizado cómo la violencia sexual es un claro instrumento de violencia premeditada para afectar el ejercicio de liderazgo de las mujeres.

Igualmente la Defensoría del Pueblo y su Sistema de Alertas Tempranas SAT, publicó informes temáticos para Cartagena – Bolívar⁷ y Buenaventura – Valle del Cauca⁸ en septiembre y octubre de 2011, donde demuestra que la violencia sexual sigue siendo un arma recurrente contra las lideresas y activistas en DDHH en estas zonas del país por parte de actores armados legales e ilegales del Conflicto.

Estos informes y análisis nacionales se vieron recogidos en las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional por parte de la *Oficina del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Violencia Sexual en los Conflictos*, la señora Margot Elizabeth Wallström quien visitó Colombia del 16 al 20 mayo de 2012⁹. En su documento final de valoración de su visita señala en su numeral 15 de recomendaciones:

“Existe una preocupación importante de ataques sistemáticos contra mujeres líderes y activistas de violencia sexual o de

⁶Derechos en femenino: ¿Hacia un real camino a la igualdad? 2010 – 2012. Sexto Informe de la Red Nacional de Mujeres, producido por la Corporación Sisma Mujer. Publicado en julio de 2013

⁷Situación de riesgo e impacto diferencial del conflicto armado en las mujeres del Distrito de Cartagena INFORME TEMÁTICO septiembre 2011. Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas. Pág. 62

⁸Violencia contra las Mujeres en el Distrito de Buenaventura. INFORME TEMÁTICO. octubre 2011. Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas. Pág. 74

amenazas que se dirigen contra ellas y sus familias para determinar sus actividades de promoción, en particular las poblaciones afrocolombianas e indígenas. La Representante Especial se reunió con activistas de las mujeres que han sido violadas y obligadas a pasar de una ciudad a otra, o cuyos familiares han sido amenazados de muerte o la violencia sexual, como resultado de sus actividades. Algunas de estas mujeres se han beneficiado del mecanismo de protección del gobierno bajo la Ley 488.”¹⁰

Esto nos permite asegurar que si bien los registros gubernamentales y en muchos casos, los de organizaciones de la sociedad civil, no reflejan la verdadera magnitud de la violencia sexual contra lideresas, es un mecanismo de agresión que persiste y en algunas zonas del país, se agudiza.

Esto nos permite asegurar que si bien los registros gubernamentales y en muchos casos, los de organizaciones de la sociedad civil, no reflejan la verdadera magnitud de la violencia sexual contra lideresas, es un mecanismo de agresión que persiste y en algunas zonas del país, se agudiza.

2. Agresiones con niveles estables de reporte:

Desapariciones

Hacia el 2011 y como quedo consignado en el Informe del SIADDHH “Claroscuro”, era preocupante la reaparición de la desaparición como un mecanismo de agresión después de 3 años en que no reportamos este tipo de casos. En su momento, el informe revisó los casos de desaparición haciendo un llamado a la presencia de esta forma de agresión como un recurso persistente en Colombia para acallar a los defensores de derechos humanos y generar impactos negativos en su ejercicio y el de sus organizaciones.

Y es que este mecanismo de agresión no ha cesado en el país. Como lo señaló el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas en su último informe sobre Colombia, “La desaparición forzada continua siendo una práctica persistente” sólo en el mes de enero de 2013, según Medicina Legal, se reportaron 950 casos de desaparición. De ese total, 474 corresponden a hechos que ocurrieron en el mes de enero (273 hombres y 201 mujeres). “La mayoría de casos están relacionados con secuestro y desaparición forzada”; según las cifras del

⁹<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=42051&Cr=sexual+violence&Cr1=#.UpodxcRmi1c>

¹⁰United Nations. Office of the special representative of the secretary general on sexual violence in conflict. Final Colombia Report 2012 – Documento compartido por ONUMJERES Oficina Colombia, para el presente estudio.

¹¹<http://www.somosdefensores.org/index.php/features-mainmenu-47/informes-siaddhh/306-2011-cada-8-dias-fue-asesinado-un-defensor-de-derechos-humanos-en-colombia>

Instituto Nacional de Medicina Legal, al 31 de agosto de 2012, el total acumulado de desaparecidos era de 74.361 personas, de las cuales 18.638 serían víctimas de desaparición forzada¹².

Si bien no existe precisión del número exacto de desaparición de líderes y defensores sobre las cifras antes expuestas, si es claro que a partir de los registros del SIADDHH del Programa Somos Defensores, al menos en los homicidios reportados entre enero y junio de 2013 mediante el informe “Héroes Anónimos”¹³, la mayoría de estos homicidios tuvieron como hecho inicial la desaparición del líder y el posterior hallazgo del cuerpo. Lo anterior permite concluir que este mecanismo de agresión persiste.

Judicialización infundada

Esta práctica es relativamente nueva, y como lo demuestran las cifras del SIADDHH, tuvo un pico alto en el año 2009. Los procesos jurídicos, son una agresión que se entabla contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, muchas veces señalándolos como colaboradores de la insurgencia y cuya base jurídica al ser revisada, es bastante débil y en muchos casos inexistente; estas judicializaciones prosperan en muchos casos, para entorpecer la labor de defensa de los derechos humanos, como lo documentó el informe de la organización internacional Human Rights First – HRF en 2009 llamado . A continuación algunos casos documentados por HRF y por el Programa Somos Defensores:

Alfredo Correa de Andreis (judicializado y asesinado); Sacerdote Jesuita Javier Giraldo; Alejandro Quinceno; Elkin de Jesús Ramírez; Príncipe Gabriel González; José Murillo Toro; Teófilo Acuña; Nieves y Carmen Mayuza; Fany Perdomo; Carolina Rubio Esguerra; Carmelo Agamez Berrío y David Ravelo Crespo.

Esta forma de agresión se mantiene latente en Colombia, y aunque cada vez son más los casos que se presentan pero con niveles más altos para su documentación; la persistencia de los mismos representa un riesgo para el ejercicio de defensa de los derechos humanos.

Estigmatización

Si bien el Programa no documenta los casos de estigmatización contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, sin embargo debido al trabajo en terreno que realiza el Programa de la mano con decenas de organizaciones sociales y como se ha

hecho evidente en los informes anuales y semestrales, ha sido posible conocer que este tipo de agresiones, persisten.

En ese ejercicio de observación desde las regiones y también a nivel nacional, se ha evidenciado cómo entre 2002 y 2008 la estigmatización generada desde altos funcionarios de Gobierno, empezando por el Presidente de la República para ese periodo, generó un peligroso clima para el trabajo por los derechos humanos en Colombia. En 2009 con la entrada del nuevo gobierno, hubo un discurso más político, menos agresivo y más incluyente que trajo como consecuencia, la reducción de las tensiones y una mejoría en la percepción del trabajo de los defensores y defensoras. Este cambio no solo se dio por los pronunciamientos del alto gobierno sino por el arduo trabajo de incidencia de la sociedad civil desde las organizaciones sociales y de derechos humanos en Colombia articuladas en plataformas, así como campañas de apoyo internacional a esta labor en el país.

Sin embargo entre 2010 y 2012, pese a haber superado la estigmatización y señalamiento por parte del Gobierno central, esta tipología de agresión se mantuvo en las regiones, pero desde algunos gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y comandantes de las fuerzas militares y de policía en dichas regiones. Esta transformación del riesgo trajo como consecuencia que las probabilidades de un ataque fueran inminentes debido a la proximidad territorial de la estigmatización.

En ese sentido desde el nivel central se expidieron directrices como la Directiva 012 de 2010 de la Procuraduría General de la Nación titulada “Directrices a funcionarios públicos para garantizar el derecho de los defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor”; en esta directiva se señala la gravedad de estigmatizar la labor de los defensores desde el Estado y las posibles faltas disciplinarias en las que se incurriría, no obstante el cumplimiento de la misma sigue siendo débil. En definitiva la estigmatización no desaparece, se transforma y permanece.

Robos de Información sensible

Otro tipo de agresión analizado es el Robo de información Sensible. Este tipo de agresión es uno de los más invisibles pero nocivos para defensores de derechos humanos y organizaciones sociales. El alto nivel de invisibilidad se debe a que no existe dentro de la legislación nacional, una norma, ley o similar que determine que la información que recogen, sistematizan y trabajan las

organizaciones sociales y defensores, es información altamente sensible, por tratarse en la gran mayoría de casos, de información sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al D.I.H.

La inexistencia de esta norma produce que en el momento en que existe un robo de computadores de escritorio y portátiles, dispositivos USB, hackeo de cuentas de correo electrónico o de páginas web entre otros, sea catalogado como un robo de menor cuantía y se desestime totalmente la importancia de lo importante: la información que contienen estos dispositivos. Hay que señalar también, que los robos de información se dan sobre dispositivos de almacenamiento digital y también en hurtos callejeros de artículos personales de los defensores como libretas, cuadernos y otros, que contienen igualmente, en muchos casos, la documentación y redacción a mano de los casos.

El SIADDHH ha documentado casos en los que las autoridades competentes para el levantamiento de las denuncias por estos robos, se niegan a declarar en la denuncia que se trata de un robo de información sensible y simplemente lo catalogan como robo de menor cuantía como fue el caso de la reconocida organización defensora de los derechos de las víctimas de desaparición forzada y sus familias, la Fundación Nydia Erika Bautista¹⁴ en Bogotá en el año 2013.

3. Agresiones con niveles altos de reporte:

Las agresiones de alto impacto contra la vida de los líderes sociales y defensores y defensoras de derechos humanos no solo se mantienen sino que algunas (como los homicidios y atentados) van en aumento. **703 amenazados, 143 víctimas de atentados, 93 detenidos arbitrariamente y 234 asesinados entre enero 2009 y septiembre 2013, son la muestra de más de casi un lustro de duras agresiones que buscan claramente “sacar del camino” a quienes defienden los derechos humanos en Colombia.**

Cada agresión mencionada en el párrafo anterior ha tenido cambios significativos en sus formas de acción y afectaciones colaterales; estos cambios en la tipología de agresión y en las afectaciones colaterales han sido materia de análisis en informes anteriores del SIADDHH como “Más allá de las cifras” y “Claroscuro” de 2011, “Un camino Solitario” y El Efecto Placebo” en 2012 y “Héroes Anónimos” en 2013¹⁵. Revisemos brevemente su comportamiento y evolución.

Amenazas

En cuanto las amenazas, podemos decir que se han transformado. Durante lo corrido de estos 4 años y medio (ene 2009 – sep 2013) se registraron 703 casos de amenaza en todo el país. La forma más común para amenazar a defensores(as) fueron las llamadas telefónicas. En la mayoría de casos hubo una intimidación directa del agresor contra el defensor(a) representada en visitas a los hogares, o abordándolos en la calle y/o zonas rurales. La proliferación de panfletos, volantes, comunicados, mensajes de texto y correos electrónicos amenazantes contra organizaciones defensoras de derechos humanos y sociales, también hizo parte de las formas para amenazar.

Los grupos paramilitares (Las Águilas Negras, Los Rastrojos y Los Urabeños) y los desconocidos, son los que registran el mayor número de amenazas. Por otra parte, los departamentos de Antioquia, Atlántico, Caldas, Valle del Cauca, Santander, Huila, Putumayo, Meta, Chocó, Bogotá D.C. y Bolívar son los que reportan mayor número de amenazas.

Atentados

Los atentados también se han mantenido constantes con un pico en 2012 que elevó su número anual en casi 150 %, lo que prendió las alarmas de la sociedad civil y del mismo gobierno. Los atentados son la forma más vehemente de agredir a un defensor o defensora sin quitarle la vida, ya que bloquea casi en todos los casos a la víctima, obligándola al exilio o desplazamiento forzado para salvar su vida de un nuevo atentado. Si se revisan las estadísticas del SIADDHH, esta tipología de agresiones es la que muestra mayor estabilidad en su ocurrencia anual, y entre 2012 y 2013 demuestra un significativo incremento que debe ser materia de preocupación para las autoridades, pues se trata de una afectación directa al derecho a la vida.

En la gran proporción de los casos, estos atentados se dan en horas no laborales o en sitios apartados de las oficinas o sedes de las organizaciones sociales lo que hace cada vez más difícil la activación de posibles rutas de ayuda para enfrentar esta grave situación de riesgo.

Asesinatos

Frente a los asesinatos por ejemplo, en 2012, el SIADDHH, hizo reportó las condiciones en que fueron asesinados los

¹²[http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/muertos-nn-colombia/Tomado de reporte ODHACO febrero 2013: Desaparición forzada en Colombia continuación e impunidad de un crimen de extrema gravedad \(http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1715068623.pdf\)](http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/muertos-nn-colombia/Tomado de reporte ODHACO febrero 2013: Desaparición forzada en Colombia continuación e impunidad de un crimen de extrema gravedad (http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1715068623.pdf))

¹³<http://www.somosdefensores.org/index.php/extensions/ultimas-noticias/417-informe-semestral-2013-siaddhh-heroes-anonimos>

¹⁴La Fundación Nydia Erika Bautista ganó en 2012 el Premio Franco-Alemán de Derechos Humanos en Colombia por su trabajo por los desaparecidos en Colombia.

¹⁵Ver todos nuestros informes en www.somosdefensores.org en nuestra sección Publicaciones/ Informes SIADDHH

¿CÓMO CAMBIÓ LA PROTECCIÓN?

líderes y defensores/as del país, denotando los altos niveles de sevicia y brutalidad con que los actores armados cometieron los asesinatos, representado en actos de tortura antes de la muerte o ejecución y/o ametrallamientos con armas de poderoso calibre. En muchos de los homicidios, los crímenes fueron cometidos dentro de las viviendas de los defensores(as) y/o fueron extraídos de sus hogares para posteriormente ser ejecutados, muchas veces en presencia de sus hijos y familiares. Otra particularidad fue y sigue siendo la afectación de familiares, amigos o personas cercanas que salieron heridas o incluso muertas en la acción violenta de asesinar al defensor(a).

En el 2013, el Programa Somos Defensores llamó la atención sobre las condiciones en que fueron asesinados los líderes y defensores(as) del país por evidentes y los altos niveles de planeación y seguimiento de los asesinos. En la mayoría de casos, se evidenció que los crímenes se presentaron en las primeras horas de la mañana o en altas horas de la noche cuando los líderes salían hacia su trabajo o regresaban de él. Muchos de los crímenes tienen como hecho inicial la desaparición del líder y su posterior asesinato; los cuerpos en casi todos los casos tenían señales de tortura. Los cadáveres fueron hallados horas o días después en zonas cercanas al lugar de la desaparición. Esto evidencia, en principio, un seguimiento previo del líder y la planeación de su asesinato.

Los tres factores (amenazas, atentado y homicidios) constituyen el grueso de afectación al ejercicio de defensa de los derechos humanos por tener las cifras más altas en los registros y porque constituyen claramente una afectación

directa al derecho a la vida e integridad física de estos líderes.

En conclusión, las agresiones documentadas por el SIADDHH así como otras que subyacen al ejercicio de defensa de los derechos humanos, tienen una estrecha relación con los riesgos que enfrentan los líderes y defensores/as; en consecuencia, las agresiones documentadas anteriormente dan cuenta de cómo los riesgos para este ejercicio legal y legítimo de defender los derechos humanos se han transformado, pero en muy pocos casos han disminuido. Ante este escenario la protección estatal también ha avanzado mayormente en temas normativos, sin embargo la implementación de la norma se encuentra lejos de cobijar el universo real de riesgos potenciales para los líderes sociales y defensores/as, como se aborda en los próximos capítulos del Estudio.

Es importante también señalar el aporte que le han realizado los de espacios de protección desde la sociedad civil que han hecho, junto con apoyos de agencias internacionales de cooperación, esfuerzos significativos para generar medidas autónomas de protección como la construcción de planes de autoprotección desde las mismas organizaciones sociales, redes de apoyo en casos de emergencia, capacitación en legislación en protección y seguridad informática, refuerzo de las medidas tradicionales de protección (como es el caso de las comunidades y organizaciones indígenas y afro) y también la construcción de fondos de la sociedad civil para salvar la vida de líderes y defensores, sacándolos del territorio y reubicándolos en otro departamento o en el peor de los casos, el exilio asistido y acompañado.

Capítulo 2

“AL TABLERO”



Han pasado dos años desde la sanción del Decreto 4912 del 2011 (con su posterior complemento el Decreto 1225 de 2012), tiempo que permite hacer un monitoreo a la política de protección y saber cómo va la implementación de esta normativa, mostrada como exitosa a nivel internacional por el Gobierno Santos.

Este Decreto es sin duda un avance en la búsqueda de protección a personas en riesgo, con especial énfasis a defensores/as y líderes sociales; construye un andamiaje institucional para que, al menos en el papel, todos se pongan de acuerdo para conseguir tal fin, mediante dos estrategias: Protección y Prevención. Esto ha demostrado voluntad política y presupuestal del Gobierno en el tema de protección, pero con un enfoque diferente al que la realidad exige.

Este decreto con fuerza de ley, ha avanzado en varios aspectos. El Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, UNP, son las “cabezas” de la política, pero no sus absolutos responsables; la vinculación de las autoridades locales y de otros actores como la Procuraduría, la Defensoría, las personerías, y la consulta con las Naciones Unidas (ACNUR y OACNUDH) y las organizaciones sociales concernidas por cada población, son factores positivos.

Se debe destacar que estos decretos incluyen unas directrices encaminadas al trabajo articulado entre instituciones regionales y nacionales, por tanto, en este Estudio Exploratorio es materia de análisis.

2.1 Del dicho al hecho... falta prevención y protección

El Programa Somos Defensores realizó una serie de visitas en algunos departamentos y se entrevistó con autoridades regionales con responsabilidades en la estrategia de protección y prevención en el decreto 4912 con el fin de establecer el conocimiento que dichas autoridades tenían sobre el decreto y el grado de avance en la implementación de esta política¹⁶. Las consultas a las autoridades regionales se hicieron en torno a 4 temas:

1. Conocimiento del decreto 4912. Relación con la UNP y con Ministerio del Interior para desarrollo de estrategias de Protección y Prevención.
2. Relación con autoridades locales y gobierno central en articulación de acciones sobre el tema.
3. Situación de protección o desprotección de líderes y defensores en el departamento
4. Recomendaciones y Propuestas para el mejoramiento de los mecanismos de prevención y protección

A partir de las anteriores condiciones de consulta de información, estos son los principales hallazgos por cada una de las instituciones consultadas. Se aclara que por razones de brevedad, se sintetizó las más importantes percepciones de cada institución, sin hacer énfasis por departamento, con la intención de trazar algunas percepciones generales de las instituciones regionales.

Autoridades Regionales

a. Gobernaciones¹⁷

Todas las gobernaciones consultadas aducen conocer el decreto 4912, sin embargo existe una confusión generalizada con las responsabilidades y poblaciones objeto de protección con las acciones de prevención consagradas en la Ley 1448 (Ley de víctimas), esta es una constante en las instituciones indagadas.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, todas las Gobernaciones dicen conocer la institución y haber tenido contacto con ella en casos de amenazas o solicitud de medidas, no obstante es reiterada la queja por la tardía respuesta de la UNP a los requerimientos. Igualmente mencionan que muchas valoraciones de riesgo no corresponden a la realidad. Existen quejas por la falta de seguimiento a los casos y la poca comunicación, tanto de las medidas implementadas como de las acciones del personal regional de la UNP, acciones que a su juicio deberían ser armonizadas con la Gobernación. Se reconoce que ha habido capacitaciones a funcionarios de las gobernaciones en temas de protección y de la ruta institucional para acceder a la protección estatal, pero no son suficientes. Igualmente en la mayoría de entrevistas las Gobernaciones y sus funcionarios desconocen la existencia de empresas privadas operadoras de servicios de protección en sus departamentos y cómo funcionan.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior señalan la poca presencia de este Ministerio en las regiones. Si bien ha existido acompañamiento, este se ha realizado para generar prevención derivada de la Ley 1448 mediante su Comité de Protección y Prevención, pero no de manera específica para trabajar mecanismos de prevención enfocados a líderes sociales y defensores de derechos humanos o a personas en riesgo como lo ordena el Decreto 4912.

Las Gobernaciones en cumplimiento de su deber, impulsan, débilmente en algunos casos, las mesas de prevención departamentales y allí incluyen todo tipo de temas y poblaciones afectadas mayormente por el conflicto armado. No existe en las

¹⁶Ver Ficha técnica de la investigación regional en nuestra sección ANEXOS

¹⁷ Gobernaciones que respondieron el Requerimiento de información: Valle del Cauca, Atlántico, Sucre, Santander, Antioquia, Cauca, Cundinamarca y Huila.

Gobernaciones consultadas, un *Plan de Contingencia*¹⁸ elaborado y en funcionamiento. Así mismo, muchas de las Gobernaciones abordan el tema de agresión contra defensores como un problema de seguridad ciudadana, ubicándolo como un problema policial y de orden público, y desde allí se toman decisiones y se formulan posibles soluciones. Varias de las Gobernaciones consultadas señalaron que la *estigmatización* incrementa las agresiones contra los líderes y por ello propenden por evitarlas y proscribirlas en sus pronunciamientos.

Referente a la acción interinstitucional argumentan que los líderes tienen que presentar sus quejas en varias instituciones, lo que demora la respuesta integral en protección y que falta un trabajo interinstitucional más evidente y concreto para llegar a estrategias de prevención. También mencionan que existe, de algunas instituciones, la intención de trabajo conjunto, pero la ausencia de coordinación desde lo nacional, debilita la posibilidad de lograr acciones más concretas. Referente a la construcción de mapas de riesgo y análisis conjuntos, las Gobernaciones señalan que es un ejercicio natural con la PONAL para temas de seguridad, pero no para estrategias preventivas enfocadas a líderes sociales y defensores.

En algunos departamentos existe una amplia brecha de acción interinstitucional entre Gobernaciones y Alcaldías, lo que afecta negativamente la consecución de acciones efectivas de prevención y protección. Algunas Gobernaciones han creado pequeños fondos de emergencia en apoyo a personas en riesgo, pero no son duraderos debido a la falta de presupuesto; también, desde presupuestos departamentales, se ha apoyado la UNP. Particularmente, a juicio de algunas Gobernaciones, los municipios se quejan por no tener recursos para implementar medidas de protección.

b. Alcaldías¹⁹

Con las Alcaldías el conocimiento puntual sobre el decreto es mucho más confuso. La mayoría de Alcaldías consultadas evidencian con mayor fuerza la confusión entre el decreto 4912 y la Ley 1448.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, nuevamente se menciona la demora y, en algunos casos, paquidermia de la UNP para la respuesta a solicitudes de protección y evaluaciones

de riesgo. Algunas alcaldías mencionaron demoras superiores a 90 días en casos tramitados por ellas mismas. También es motivo de preocupación la falta de información sobre las medidas de protección adoptadas y sobre las personas protegidas en sus respectivas ciudades. Se menciona por parte de estas administraciones que la UNP proporciona protección con enfoque “centralista” lo que dificulta el seguimiento a las decisiones y acompañamiento desde la autoridad local.

Recalcan algunas Alcaldías que el hecho de que las decisiones sobre los niveles de riesgo lo realicen personas externas a la región o que no tienen el suficiente conocimiento sobre las dinámicas regionales, hace que los análisis sean incompletos, sumado a ello que los enlaces de UNP en las regiones no hacen contacto en muchas ocasiones con las Alcaldías; varios funcionarios de las Alcaldías manifestaron su malestar frente a que hay presencia de la UNP solo donde hay crisis “evidente”, más no donde se solicita el acompañamiento. Se hace evidente igualmente, la preocupación por no conocer las empresas operadoras privadas de los esquemas de protección y desconocer sus procedimientos.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior, la valoración es diversa. Algunas administraciones mencionaron que han sido acompañadas por el Ministerio en la formulación de mecanismos de prevención pero enfocados siempre a Ley 1448; Se menciona una confusión de funciones, responsabilidades y capacidades para responder ante la multiplicidad de espacios de prevención que ordena la ley 1448 y el decreto 4912²⁰. Desde los comités de prevención y protección se han generado mapas de riesgo y planes de contingencia para poblaciones víctima, pero también desde Ley 1448. Muchas Alcaldías manifiestan que no han sido convocadas para formular mapas de riesgo. Las Administraciones locales señalan que fueron visitados por funcionarios del Ministerio en 2012, pero que en lo corrido de 2013 no han sido requeridos o visitados nuevamente para continuar el trabajo en prevención.

Referente a la acción interinstitucional, solo dos de las Alcaldías consultadas mencionan la existencia de armonía en el trabajo interinstitucional en temas de prevención y acciones de protección. La mayoría de administraciones locales consultadas no indican el trabajo interinstitucional como pieza clave para desarrollar este tipo de políticas. Como sugerencia, las Alcaldías proponen una intervención muy fuerte especialmente del

²⁰En las entrevistas realizadas se menciona la existencia de una multiplicidad de mesas de prevención las cuales desgastan a las administraciones para dar una respuesta integral. En las entrevistas realizadas se menciona la existencia de una multiplicidad de mesas de prevención las cuales desgastan a las administraciones para dar una respuesta integral. Dentro de esas mesas se mencionaron: Mesa de Ley 1448 – Justicia Transicional – Comité de Prevención y Protección (municipal y departamental); Mesa de Desplazados; Mesa de Tierras; Mesa de Trata de Personas; Mesa de Minas Antipersonal; Mesa y Consejo de Política Social (Municipal y Departamental) y Mesa de Prevención en Desastres entre otros.

¹⁸Los Planes de Contingencia son mecanismos de prevención para personas en riesgo consagradas como responsabilidad de instituciones nacionales y regionales en el decreto 4912 de 2011

¹⁹Alcaldías que respondieron el Requerimiento de información: Montería, Bucaramanga, Barrancabermeja, Medellín, Popayán, Pasto, Puerto Asís, Mocoa, Arauca y Bogotá.

Ministerio del Interior y de la UNP en los departamentos más afectados por el conflicto armado.

Es importante mencionar que varias Alcaldías tienen planes municipales para apoyar a personas en riesgo en sus ciudades, dotadas en algunos casos con apoyos de reubicación, albergues temporales, acompañamiento jurídico y otras acciones, todas financiadas con recursos propios, pero desafortunadamente, acciones desarticuladas de otras instituciones del Estado.

c. Procuradurías Regionales²¹

Las procuradurías regionales son las instituciones que más preocupan para el presente informe. En primera lugar por la ausencia en la respuesta a las solicitudes de entrevista o información, y en segunda por el total desconocimiento sobre el decreto 4912. A esto se le suma la existencia de la directiva 012 de 2010 de la Procuraduría General de la Nación llamada “Directrices para garantizar el derecho de defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor”, la cual, y a partir de las respuestas entregadas por Procuradores Regionales para este informe, también es desconocida para ellos. Rescatamos la acción de la Procuraduría Regional de Antioquia, que es una de las abanderadas en el tema de protección es su región.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, la mayoría de Procuradurías dicen desconocer la Unidad, sus funcionarios y/o alcances. Aseguran los entrevistados que el único contacto que tienen con la UNP es la respuesta de oficios en donde esta entidad les requieren información. No mencionan capacitaciones, reuniones o cruces de información diferente a responder una carta.

Una de las Procuradurías consultadas²² tiene un trabajo mucho más cercano a la UNP; sin embargo también señala la lentitud en la respuesta a las solicitudes de protección. Según su entrevista, la UNP y el CERREM “no tienen en cuenta la visión de los funcionarios que están en región”. Así mismo, menciona que los altos niveles de agresiones contra líderes hacen que sea difícil dar respuesta a la protección, ya que el volumen de atención es bastante alto. Esta procuraduría argumenta que la protección debe ser coherente con el origen del riesgo y que ese no es el caso de la protección otorgada por la UNP.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior, la percepción es clara: el Ministerio no ha convocado

²¹Procuradurías Regionales que respondieron el Requerimiento de información: Valle del Cauca, Córdoba, Magdalena Medio, Antioquia, Putumayo, Huila y Caquetá

²²Omitimos los datos de esta procuraduría regional a fin de evitar posibles acciones de retaliación por sus declaraciones.

a trabajar mecanismos preventivos a Procuradurías regionales enfocadas a temas relacionados con defensores de derechos humanos o personas en riesgo. El trabajo preventivo de estas Procuradurías se dirige a temas de víctimas. La problemática de los líderes y defensores no aparece por ninguna parte. Los funcionarios argumentan que hay acciones sobre la emergencia pero no acciones estratégicas en lo preventivo y de esta forma, trabajando solamente para cubrir y atender las emergencias, no hay presupuesto que soporte para atender las situaciones de riesgo y a la par trabajar lo preventivo. Mencionan también que no se formulan Planes de Prevención, no existen mapas de riesgo ni existe armonización entre el nivel nacional con los entes territoriales para la aplicación del Decreto.

Referente a la acción interinstitucional, las Procuradurías dicen que al no haber claridad en las responsabilidades y espacios para el decreto 4912 y la Ley 1448, en lo regional, el trabajo interinstitucional que beneficie la protección y prevención de agresiones contra líderes y defensores será muy difícil. Mencionan que hay trabajo preventivo en otros temas pero no en este.

Otra constante en las entrevistas realizadas a las Procuradurías Regionales, y es la crisis de personal. Esta crisis se manifiesta debido a la falta de personal capacitado (por ejemplo 10 funcionarios para cubrir todo un departamento con más de 1.600.000 personas); por otra parte la alta rotación del personal regional también hace difícil la respuesta a sus responsabilidades. Eventos como el pasado paro campesino e indígena desbordó a la institución en lo regional.

d. Defensorías Regionales del Pueblo²³

Las Defensorías regionales son un aliciente para el tema de protección y prevención a líderes y defensores de derechos humanos. Si bien su funcionamiento tiene vacíos y su institución es carente de recursos y personal suficientes, su acción es de destacar. La totalidad de las Defensorías consultadas conocen el decreto 4912 y sus responsabilidades exactas referentes a la protección de personas en riesgo.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, la percepción no es la mejor. Las Defensorías regionales reciben gran cantidad de casos de protección, solicitan medidas y hacen seguimiento a las mismas debido a la confianza que genera su acción en los líderes sociales y defensores de derechos humanos. Este nivel de

²³Defensorías Regionales que respondieron el Requerimiento de información: Valle del Cauca, Atlántico, Bolívar, Magdalena, Córdoba, Sucre, Magdalena Medio, Cauca y Putumayo.

contacto tanto con los beneficiarios, como con quienes otorgan la protección, hace que las Defensorías Regionales tengan un papel protagónico en la implementación de la política de protección.

De acuerdo con las respuestas recibidas para este estudio, hay serios problemas desde la UNP para verificar la información en terreno que es la “materia prima” de un análisis de riesgo, adicionando a esto que no existe una acción descentralizada de la UNP lo que demora todo el proceso. Existen preocupaciones por cómo se entregan las medidas de protección y a quienes, ya que el hermetismo de la UNP con este tema, es muy alto; este hermetismo se ve reflejado en que no existe retroalimentación alguna a las Defensorías sobre las medidas tomadas, teniendo en cuenta que son estas entidades las que presentan los casos.

Para las Defensorías, la acción de la UNP, es exageradamente lenta. Según los funcionarios de defensorías regionales, la UNP tiene respuestas divididas: Ante casos inmediatos que generan presión pública y mediática, la respuesta es inmediata; no obstante para casos que siguen el conducto regular y no tienen ningún tipo de presión, la respuesta es absolutamente tardía. Según un defensor regional consultado *“la UNP no está hecha para dar respuesta oportuna, entrega medidas descoordinadas y fuera de lógica en el contexto”*.

Un caso tipo expuesto por una defensoría regional, es el riesgo del Alcalde de Timbiquí en el departamento del Cauca. Le otorgaron un carro de protección para un municipio donde solo hay ríos, y a los escoltas les dieron armas viejas; estas medidas fueron otorgadas 3 meses después de la solicitud de protección.

También se mencionó en las entrevistas, la preocupación por el desconocimiento todas las empresas privadas que prestan el servicio de protección. También se mencionan reiteradas fallas mecánicas en carros de protección.

Un último e importante punto recogido en las entrevistas a Defensorías regionales es la ausencia total de mecanismos de protección colectiva. La UNP ha dicho en varias ocasiones que se encuentra construyendo un instrumento de protección colectiva y muestra avances en la materia, otorgando implementos a colectivos sociales; a juicio de algunos funcionarios esto trata de mostrar el *asistencialismo como protección colectiva*.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior, las Defensorías regionales son el punto de partida para la construcción de los Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento, que a partir del trabajo de analistas regionales del SAT, defensores comunitarios y defensores regionales, han sido la piedra angular de los avances en temas preventivos a nivel nacional. Estos informes han señalado en muchas ocasiones el riesgo en el que están defensores y líderes, pero han sido desatendidos en la gran mayoría de ocasiones por el Gobierno Nacional. Sin embargo, y pese a esta desalentadora respuesta Estatal, los Informes de Riesgo que inician en las Defensorías Regionales, son resultados importantes de esta institución en temas preventivos.

Respecto a la acción del Ministerio a partir de su responsabilidad en el decreto 4912, es retirada la respuesta de las defensorías regionales en la falta de convocatoria para la construcción de mecanismos preventivos en temas relacionados con agresiones contra líderes o personas en riesgo, no solo desde el Ministerio sino también desde Alcaldías y Gobernaciones, quienes también tienen responsabilidad en el tema.

Según las Defensorías consultadas, la multiplicidad de espacios de prevención²⁴ le ha quitado espacio a responder individualmente por cada tema y es allí donde la prevención que beneficiaría a líderes sociales y defensores, no se lleva a cabo. Las Defensorías mencionan que no hay mapas de riesgo construidos por alcaldía o gobernación y que ha habido reuniones para ver ofertas en prevención pero no para construir ruta.

Referente a la acción interinstitucional, mencionan que sí hay acciones de este tipo en las regiones, sin embargo las Defensorías en muchos espacios no son bien recibidas debido a sus denuncias directas y públicas que afectan intereses de muchas administraciones departamentales y locales. Igualmente ponen de presente que la multiplicidad de espacios de prevención dispersa las acciones de los funcionarios y minimiza la efectividad de los mismos espacios.

Vale la pena señalar como dato adicional, que algunas Defensorías regionales en las entrevistas otorgadas para el presente estudio, expresaron su preocupación por la seguridad de sus

²⁴En las entrevistas realizadas se menciona la existencia de una multiplicidad de mesas de prevención las cuales desgastan a las defensorías para dar una respuesta integral. En las entrevistas realizadas se menciona la existencia de una multiplicidad de mesas de prevención las cuales desgastan a las administraciones para dar una respuesta integral. Dentro de esas mesas se mencionaron: Mesa de Ley 1448 – Justicia Transicional – Comité de Prevención y Protección (municipal y departamental); Mesa de Desplazados; Mesa de Tierras; Mesa de Trata de Personas; Mesa de Minas Antipersonal; Mesa y Consejo de Política Social (Municipal y Departamental) y Mesa de Prevención en Desastres entre otros.

funcionarios, debido a la proximidad con las víctimas, el carácter de las denuncias que realizan; desde los defensores regionales se cree que este es un temor que impacta negativamente en la labor de la institución.

e. Personerías Municipales²⁵

Las Personerías sobre quienes recae una gran responsabilidad regional en la implementación del decreto 4912, también “pasaron al tablero” en esta indagación sobre la implementación de la política pública de prevención y protección a personas en riesgo; pero los resultados también son pálidos. La mayoría de Personeros reconocieron no conocer el decreto 4912 y quienes dicen conocerlo, tienen grandes confusiones con las responsabilidades derivadas de la Ley 1448. Los Personeros consultados pertenecen a varias ciudades capitales de departamento o de municipios con poblaciones entre los 50 y 150 mil habitantes.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, las Personerías señalan su saturación en la atención a casos de todo tipo, donde se incluyen las personas en riesgo. Dicen que los mecanismos de protección a defensores son “artesanales” y producto de la voluntad de los funcionarios y no por la responsabilidad que les infiere la nueva política pública. Los personeros también mencionan que las medidas de protección otorgadas no son idóneas y coherentes con la realidad de los líderes.

Aducen un auge de amenazas y que en general “todos quieren un escolta” por motivos que van desde el estatus público, hasta la real necesidad de protección. Igualmente señalan demoras en respuesta de la UNP así como personal insuficiente de esta institución para la respuesta; esto lo relacionan con que las personas que hacen estudio de riesgo no conocen el terreno y tampoco se apoyan en las instituciones que lo conocen.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior, las Personerías parecen desconectadas del tema. No saben si hay o no estrategias preventivas para defensores; no han sido convocadas a construir iniciativas sobre la materia y mucho menos identifican si hay o no mapas de riesgo o análisis conjuntos para evaluar la situación de defensa de los derechos humanos en sus ciudades o municipios. Lo que sí señalan con claridad y casi de manera jocosa es que en Colombia las instituciones del Estado sufren del “Síndrome de carpintero”: Mesas para todo. Estas mesas se crean para cada tema ordenado por el Gobierno Nacional, pero muchas de ellas son inoperantes o faltas de

²⁵Personerías Municipales que respondieron el Requerimiento de información: Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Girón, Piedecuesta, Medellín, Popayán, Pasto, Mocoa y Puerto Asís

resultados como es el caso de las mesas de prevención contra accidentes por minas antipersonal o incluso las mesas contra trata de personas.

Referente a la acción interinstitucional, los Personeros consultados mencionaron que hay una fuerte desconfianza entre instituciones cimentada en varios aspectos que dificultan el trabajo interinstitucional en este tema: a) falta de interés o voluntad política de las instituciones, b) Desconocimiento de la crisis social y de DH por parte de algunas autoridades, c) Estigmatización de los líderes “algo habrá hecho para estar amenazado”, d) Participación de funcionarios sin poder de decisión en espacios clave en lo territorial y e) No hay suficiente presión desde el gobierno nacional para la articulación.

Para finalizar, algunos personeros coincidieron en una preocupante conclusión: las organizaciones sociales se están retirando de espacios por miedo y es la personería, junto con otras instituciones, las que asumen las denuncias. En el peor de los casos los espacios se quedan vacíos.

f. Policía departamental y Direcciones de Protección DIPRO Regionales²⁶

Todos los departamentos de Policía consultados conocen en profundidad en decreto 4912 y sus responsabilidades derivadas del mismo. Este conocimiento nace de la historicidad en su responsabilidad de protección no solo a la población en general sino también a las labores de evaluación de riesgos e implementación de esquemas de protección producto de decretos anteriores.

Referente a la Estrategia de Protección y la UNP, la PONAL Departamental y Metropolitana considera que la UNP ha hecho buen trabajo, sin embargo reconocen que esta institución presenta muchas demoras para la realización de los estudios de riesgo y al momento de asignar las medidas. Dichas demoras perjudican directamente a la Policía pues se ve obligada a brindar medidas (que a veces incluyen escoltas) por periodos de tiempo largos. También han identificado los riesgos que trae la implementación de medidas como los carros y escoltas a protegidos que viven en barrios populares con presencia de delincuencia organizada, pues dichas medidas se confunden con posibles negocios o manejo de mucho dinero por parte de los protegidos, lo que los pone en un doble riesgo.

A juicio de algunos comandantes de Policía, hay preferencias a la hora de analizar los riesgos, por ejemplo para los maestros en

²⁶Policía Departamental que respondió el Requerimiento de información: Valle del Cauca, Atlántico, Magdalena, Córdoba, Sucre, Magdalena Medio, Antioquia. Policía Metropolitana que respondió el Requerimiento de información: Cartagena, Cali y Medellín.

Córdoba ha tomado más de 4 meses para el estudio de riesgo, pero para casos de víctimas hay prioridad.

Frente al tema de la privatización de los esquemas de protección hay opiniones divididas; algunos comandantes de Policía afirman que “está bien la implementación de los esquemas por empresas privadas, pues ellos (la Policía Nacional) no tienen la capacidad para atender el 100% de las solicitudes a nivel nacional”. Otros por su parte denotan su preocupación por la falta de identificación y contacto con las empresas privadas de protección ya que en procedimientos rutinarios de registro se han presentado incidentes con escoltas privados contratados por UNP, como en la ciudad de Medellín.

Igualmente se manifiesta una preocupación por que, según la Policía Nacional, la mayoría de los escoltas no tienen la capacitación necesaria para asumir ese tipo de trabajo y esto se ejemplifica con casos de familiares de los protegidos que prestan el servicio de escoltas. También se cierne la preocupación sobre una posible “puerta giratoria” entre las empresas de protección, es decir, cuando un escolta sale de una empresa, otra lo contrata. En general se puede concluir la existencia de una preocupación de la Policía Nacional en las regiones por el silencio de la UNP frente a su nomina de escoltas contratados directamente por la entidad así como los contratados por empresas privadas, sus procedimientos, idoneidad del personal y responsabilidad de dicho personal.

Referente a la Estrategia de Prevención y el Ministerio del Interior, la Policía Nacional departamental y metropolitana tiene un trabajo de larga data. Desde hace varios años y por responsabilidades derivadas de la constitución nacional y de otras normativas, realizan acciones preventivas en las regiones como cursos de autoprotección, revistas policiales y Plan Padrino; sin embargo y a propósito de las responsabilidades en el decreto 4912, señalan que nunca han sido convocados por Gobernaciones, Alcaldías o Ministerio de Interior para hacer mapas de riesgo enfocados a prevenir agresiones contra líderes sociales o defensores de derechos humanos. Los mapas que la PONAL hace, se realizan en trabajo con la seccional de inteligencia para situaciones de orden público, pero no por orden del decreto 4912.

Referente a la acción interinstitucional, esta responsabilidad es una tarea definida por un sinnúmero de normativas que los comprometen pero no con énfasis en la protección de defensores. Dicha acción interinstitucional siempre se da en el marco del trabajo por la seguridad ciudadana y la protección de todos los

ciudadanos pero no con un enfoque especial a defensores de derechos humanos. De hecho, la primera institución consultada en casos de amenaza y riesgo por parte de Gobernaciones y Alcaldías es la Policía Departamental, Metropolitana o Municipal.

Adicional a la información antes compartida, la PONAL en departamentos y ciudades señalaron su perspectiva frente al riesgo de estos líderes sociales y fueron contundentes en su apreciación: “El líder no visible es el que está en riesgo de ser desplazado o asesinado, y con ese líder hay que trabajar”.

Autoridades Nacionales

a. Unidad Nacional de Protección

La Unidad Nacional de Protección, UNP, es la primera y más grande institución responsable de la protección directa y física de las personas en riesgo en Colombia. Es la cabeza visible de la estrategia de protección contenida en el Decreto 4912 de 2011 y encargada de coordinar e impulsar la acción de protección estatal.

De entrada, hay que señalar que la Unidad Nacional de Protección, tiene como función la protección física de personas en riesgo que van desde líderes indígenas, de afrodescendientes, de víctimas, de tierras, de población en situación de desplazamiento, activistas de derechos humanos, pasando por sindicalistas, periodistas, dirigentes de la oposición y sobrevivientes de la Unión Patriótica, hasta funcionarios públicos y docentes. En ese sentido la **UNP registró entre enero 2012 y septiembre de 2013 aproximadamente 20537 solicitudes de protección de TODAS las poblaciones objeto de protección, de las cuales 7487 fueron aprobadas.**

La UNP, según lo ordenado en el Decreto 4912, puede determinar, luego de su evaluación de riesgos, si una solicitud de protección tiene una calificación de riesgo EXTREMO, EXTRAORDINARIO U ORDINARIO; así mismo, puede devolver la solicitud de protección si esta no cuenta con los requerimientos legales exigidos para tal trámite²⁸. A continuación se discriminan el número total de casos por año referente TODAS las poblaciones objeto de protección concernida en los Decretos 4912 de 2011 y 1225 de 2012 y la valoración hecha por la UNP:

²⁷Los datos consignados a continuación fueron proporcionados por la Unidad Nacional de Protección en respuesta a derecho de petición formulado por el Programa Somos Defensores en octubre de 2013 y respondido por dicha entidad mediante oficio OF113-00034323 del 17 de diciembre de 2013.

²⁸Para conocer más de los procedimientos para la adjudicación de medidas de protección, tipos de medidas y responsables de la protección física, remítase al Decreto 4912 de 2011, Título III DE LOS PROCEDIMIENTOS, Pág. 25.

AÑO	Riesgo Extremo	Riesgo Extraordinario	Riesgo Ordinario	Devoluciones
2012	25	4100	5395	1347
2013 (enero-septiembre)	12	3350	3816	1267

Al revisar en detalle estas cifras, a la luz de las personas en riesgo que podrían clasificar como defensores/as de derechos humanos, se encontró entre enero de 2012 y septiembre de 2013 los siguientes datos:

Población Objeto de Protección	Riesgo Extremo	Riesgo Extraordinario	Riesgo Ordinario	Devoluciones	TOTAL SOLICITUDES
Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de los derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas	1	445	583	274	1246
Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos - indígenas	3	215	133	44	392
Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos - afro descendientes	0	68	73	26	167
Víctimas de violaciones masivas a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada	3	442	840	292	1604
Víctimas de violaciones masivas a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de restitución de tierras	2	345	301	83	731
Totales	Riesgo Extremo 9	Riesgo Extraordinario 1515	Riesgo Ordinario 1930	Devoluciones 719	TOTAL SOLICITUDES 4140

A partir de estos datos, es posible deducir que la población de defensores/as de derechos humanos que más solicitudes de protección hizo al Estado colombiano luego de la entrada en vigencia del decreto 4912, son las víctimas de desplazamiento forzado y sus líderes o dirigentes con 1604 solicitudes, seguido de los defensores/as asociados a organizaciones defensoras de los derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas, con 1246 solicitudes.

Igualmente es posible evidenciar que del total de 4140 solicitudes de protección realizadas por defensores y defensoras de derechos humanos de diversos sectores, sólo en 1524 casos (36.8%), la UNP consideró que existían méritos para otorgar medidas de protección. En el 46.6% de las solicitudes hechas por

los defensores y defensoras, la UNP evaluó como riesgo ordinario tales solicitudes y devolvió 719 casos por falta de información.

La primera conclusión entonces en el desempeño de la UNP en estos dos años puede ser: recibió 20537 solicitudes (4140 de ellas de defensores/as o líderes sociales) y consideró en verdadero riesgo 1524 casos de defensores(as), es decir que el 20.4 % de las medidas de protección de la UNP están direccionadas a defensores y líderes sociales, y solo el 36,8% de las solicitudes de protección hechas por defensores ante la unidad, resultan siendo reconocidas como con riesgo real.

Es importante mencionar también que el Decreto 4912 consagra otro tipo de medidas que son de carácter inmediato cuando existe inminencia en el riesgo contra una persona que solicita protección, llamado *Trámite de emergencias*. Este tipo de medidas son adoptadas, como su nombre lo indica, de manera urgente y luego de aplicadas, el caso deberá pasar a ser evaluado mediante el procedimiento descrito en el decreto como todos los casos. De este tipo de medidas, la UNP informó que entre enero de 2012 y septiembre de 2013 otorgó **847 medidas de emergencia** encaminadas específicamente a defensores/as de derechos humanos. A continuación se exponen estas medidas segregadas por tipo de población objeto de protección:

étnicos - indígenas	Riesgo Extremo	Riesgo Extraordinario	Riesgo Ordinario	Devoluciones	TOTAL SOLICITUDES
Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos - afro descendientes	0	68	73	26	167
Víctimas de violaciones masivas a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada	3	442	840	292	1604
Víctimas de violaciones masivas a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de restitución de tierras	2	345	301	83	731
Totales	9	1515	1930	719	4140

A primera vista, las cifras de la UNP son positivas, teniendo en cuenta que esto representa la existencia de acciones para proteger la vida de personas en riesgo y en especial, de líderes y defensores de derechos humanos; sin embargo llama la atención cómo la gran proporción de medidas adjudicadas están

direccionadas a servidores públicos y los líderes sociales solo representan una pequeña participación en la protección estatal en comparación con otras poblaciones²⁹.

Medidas de Protección y Enfoque exclusivo de Protección Material

Es importante reconocer que la protección material proporcionada por el Estado mediante la UNP, ha protegido la vida de cientos de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia en los últimos 2 años. Sin embargo, y a partir de los astronómicos presupuestos invertidos en el tema y la creciente demanda de este tipo de protección, es necesario reflexionar sobre si la protección física material es la única opción para salvaguardar la vida e integridad de los líderes sociales y defensores de DDHH en el país.

Ésta ha sido una reciente discusión emanada desde las mismas organizaciones sociales y también desde el Gobierno, ya que el nivel de solicitudes no cede. Particularmente desde el ejercicio de protección civil realizada por las organizaciones sociales y de derechos humanos colombianas, la experiencia ha demostrado que no solo con medidas físicas como chalecos antibalas, escoltas armados, carros blindados y demás, es posible proteger.

Más allá de esta experiencia, y en cumplimiento de la normativa actual, la UNP ha concentrado sus esfuerzos en proporcionar exclusivamente estas medidas materiales y no ha dado paso a discutir o construir nuevos mecanismos de protección que bajen los abultados presupuestos en el tema y puedan evitar la posible dependencia que generan estas medidas. Ante este escenario, el gobierno nacional está lejos de no necesitar las medidas materiales para proteger las personas en riesgo, y más aún hasta tanto otras formas de evitar los riesgos (como la judicialización de los responsables materiales e intelectuales de las amenazas y atentados) sean una realidad.

Riesgos Colectivos

Ciertamente la violencia socio política afecta tanto a individuos como a grupos humanos, por tanto este tema fue incluido en la nueva legislación de protección. Sin embargo, los resultados son mínimos.

En relación a las medidas de protección y riesgos colectivos, el Decreto 4065 de 2011 señala como responsabilidad de la UNP: “7. Realizar diagnósticos de riesgo a grupos, comunidades y territorios, para la definición de medidas de protección, en coordinación con los organismos o entidades competentes”. Según la UNP, durante 2012 no realizó ningún diagnóstico o análisis de riesgo de este tipo; para 2013 tampoco informó haber realizado este tipo de diagnósticos. La información es preocupante si se contrasta con las cifras del SIADDHH, según las cuales en 2012, 120 organizaciones sociales y de derechos humanos fueron víctimas de algún tipo de agresión; o como en 2013 fueron 185 organizaciones las agredidas.

El debate sobre las medidas colectivas es cada vez más frecuente. Mientras los defensores argumentan la necesidad de hacer análisis de riesgo colectivo para dar paso a implementación de medidas del mismo orden; la UNP no sale del marco de medidas individuales que no aportan a la acción de las organizaciones y comunidades en territorios conflictivos. Recientemente la UNP compartió para el presente estudio, un mecanismo para la evaluación de riesgos y asignación de medidas para colectivos sociales; sin embargo este mecanismo no está terminado 2 años después de emitido el decreto 4912 y no hay señales de que el tema avance ante un escenario en el que la agresión a colectivos de defensores de DDHH es cada vez más frecuente

Acción Regional

Parte de las reiteradas quejas promulgadas por personas en riesgo, funcionarios públicos regionales y nacionales, frente al desempeño de la UNP se refieren a la falta de capacidad operativa de la Unidad Nacional de Protección, que debido a su reciente creación y altísimo nivel de responsabilidades, y a juicio de muchos funcionarios consultados para el presente estudio, no es eficiente ni da abasto con la demanda de protección.

Esta misma pregunta, le fue trasladada a la UNP, solicitándole que compartiera para el presente Estudio Exploratorio, el número de funcionarios contratados para llevar a cabo la titánica labor de proteger a las personas en riesgo en Colombia. La UNP señala que cuenta con una planta de personal directa compuesta de 739 funcionarios distribuidos territorialmente así:

Departamento	No. de Funcionarios
Antioquia	61
Atlántico	43
Bolívar	1
Boyacá	1
Caquetá	5
Casanare	1
Cauca	8
Cesar	2
Eje Cafetero (Caldas y Risaralda)	10
Huila	8
Magdalena	2
Meta	7
Nariño	7
Bogotá D.C.	520
Norte de Santander	9
Quindío	1
Santander	17
Sucre	3
Tolima	13
Valle del Cauca	20
TOTAL	739

Igualmente la UNP informó que tiene sedes regionales de trabajo en las ciudades de Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Cali, Pereira, Ibagué, Neiva, Medellín, Popayán y Pasto. Sin embargo, y a partir de la información proporcionada por la UNP, es llamativo cómo en ciudades como Cartagena, Popayán y Pasto, entre otras, funcionarios públicos con responsabilidades en el tema de protección, señalaron para el presente estudio exploratorio, no tener conocimiento de la existencia de funcionarios de la UNP en su departamento o ciudad. También es particular que la UNP no reporta dentro de sus sedes y personal activo, el que hace presencia en la ciudad de Montería – Córdoba, como lo pudo constatar el trabajo realizado en terreno para el presente estudio exploratorio.

Pero sin lugar a duda, la mayor preocupación en el tema de dar respuesta efectiva a la demanda de protección estatal es que con 739 funcionarios es casi imposible ser efectivos en tan importante tarea. Por ello, la UNP y sus directivas han hecho uso de un mecanismo práctico pero rebatible para dar abasto a tal demanda: la privatización de la protección.

Privatización de la Protección

En primera instancia, es necesario aclarar que la privatización de la protección a personas en riesgo en Colombia no nació con la UNP. Desde la creación del Programa de Protección del Ministerio del Interior en 2008, ya existían contratos con la empresa de seguridad privada VISE para apoyar la labor del Estado en la protección de personas en riesgo.

Sin embargo, con la creación de la UNP en 2011, se dio la privatización total de este deber del Gobierno Nacional. La privatización de este deber consiste en la contratación de empresas privadas de seguridad para la prestación del servicio de esquemas de protección, mecanismos de comunicación, armas, chalecos antibalas y otras medidas consagradas en el Decreto 4912. Claramente esta privatización también fue una medida adoptada para dar abasto al creciente número de mecanismos de protección aprobados por el gobierno mediante la UNP.

Dichos servicios de protección son prestados en su totalidad por tres consorcios privados, los cuales están encargados de la protección de más de 7500 personas protegidas por la UNP, mediante un contrato otorgado por 214 mil millones de pesos y que en 2013 superará los 300 mil millones (más de \$USD 165.000.000). La vigencia de esta contratación va desde el enero de 2012 hasta julio de 2014, por un valor de \$ 213.140.404.020 pesos colombianos (más de \$ USD 118.000.000.00). La repartición del jugoso contrato para la prestación del servicio de protección fue así:

1. Unión Temporal “Protección 33” se quedó con el 50% del presupuesto (\$80.690.545.946 pesos – USD \$45.000.000 aprox.) / Representante Legal: Nicolás Spaggiari Gallo – cédula 75.080.294

Empresas que conforman la Unión Temporal	NIT
Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda	860.520.097-5
Expertos en Seguridad Ltda	800.010.866-6
Cobasec Ltda.	891.801.317-1
Centinel de Seguridad Ltda	820.001.482-6

2. Unión Temporal “Esquemas de Protección Siglo XXI” se quedó con el 30% del presupuesto (\$ 48.414.327.568.00 – USD \$ 27.000.000.00) / Representante Legal: Jorge Enrique Berrio Trujillo – cédula 80.423.064

Empresas que conforman la Unión Temporal	NIT
Prosegur Vigilancia y Seguridad Ltda.	890.401.802-0
Su Oportuno Servicio Ltda – S.O.S.	860.020.396-8

²⁹ Ver en capítulo de ANEXOS las tablas completas discriminadas sobre Número total de solicitudes de protección recibidas por la UNP entre enero de 2012 y septiembre de 2013, entregadas por esta entidad en el marco del oficio OF13-00034323 del 17 de diciembre de 2013.

3. Unión Temporal “Sevicol – Superior” se quedó con el 20% del presupuesto (\$32.276.218.378 pesos – USD \$18.000.000 aprox.) / Representante Legal: Jorge Aurelio Díaz – cédula 4.108.366

Empresas que conforman la Unión Temporal	NIT
Seguridad y Vigilancia Colombiana Sevicol Ltda.	890.204.162-0
Seguridad Superior Ltda.	860.066.946-6

Parte de la problemática de la privatización de los esquemas de protección se deriva del concepto de protección física material de la UNP. Se concibe la protección de la vida de las personas en riesgo como un servicio y no como una responsabilidad sobre la vida de dichas personas, ya que se contrata como la compra de cualquier otro “producto o servicio” que requiere el Estado. La protección a la vida entonces es conceptualizada como un ejercicio explícito de seguridad física o material, pero el resto de factores (forma de trabajo de los defensores(as) en los territorios; afectación a procesos sociales por desarrollo de actividades con hombres armados; garantías para las familias de los protegidos, etc.) no son tenidos en cuenta. Según esta lógica el riesgo se minimiza o neutraliza por el uso de las armas.

Así las cosas, el camino para proteger la vida de personas en riesgo en el país (y para efectos del presente estudio exploratorio, los defensores/as de DDHH) se ha convertido en un lucrativo negocio privado que busca subsanar la deficiencia del Estado en este tema.

La UNP y el Gobierno Nacional argumentan con vehemencia la necesidad de privatizar este deber con base en, por ejemplo, cifras de solicitud de protección como las expuestas anteriormente. Sin embargo, la acción de protección física material debería ser el último y más extremo eslabón en la cadena por salvaguardar la vida de los defensores, y no el primero como lo es actualmente. Antes de llegar al punto de ponerle un escolta o un vehículo blindado a un líder social, debería existir más reconocimiento estatal a dicho trabajo, acompañamiento real de las autoridades y un sistema de justicia eficiente para dar con los responsables de las agresiones que conllevan a tener medidas de protección.

Nomina paralela

En 2008, cuando no existía la UNP y la protección dependía del Ministerio del Interior, existía una planta de 200 escoltas operada por la empresa privada de seguridad VISE. Sin embargo, este número de escoltas se incrementó de manera exponencial. A septiembre de 2013 hay una planta de **2430 escoltas privados**, según datos entregados por la UNP. Estos escoltas devengan mensualmente un monto cercano a los \$ 5.000.000 de pesos (entre salario y viáticos); lo que arroja la sorprendente cifra de \$ **12.150.000.000 millones de pesos mensuales de nómina “paralela” a la UNP**, y unos **125 mil millones** de pesos al año, sólo en pagos a escoltas.

Lo primero que se puede pensar, es que este número de escoltas privados se incrementó porque también los protegidos se han incrementado. Pero las cifras no cuadran. Según datos entregados por el Gobierno Nacional de la administración Uribe, en 2008 el Programa de protección de defensores de derechos humanos, sindicalistas, periodistas y líderes sociales” del Ministerio del Interior, protegió a “casi 9000 personas pertenecientes a 16 grupos vulnerables y a 13 comunidades en riesgo... El presupuesto del Programa para el año 2008 alcanzó los \$USD 4.000.000”³⁰. Y entonces ¿qué pasó? Si en 2008 se tenían 9000 protegidos y hoy se tienen 7487 ¿se necesitan 2230 escoltas privados más? ¿Es justificable pasar de 4 millones de dólares a 118 millones en el presupuesto de los esquemas de protección?

A propósito de los escoltas y en general de los esquemas, existe una sensación de inconformismo en los defensores/as en las regiones por su funcionamiento, además de las quejas constantes de los escoltas por la demora en los pagos, contratación y “reenganche” de escoltas por parte de las empresas privadas de seguridad en departamentos como Santander, Atlántico, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. **A la fecha, la UNP reporta que protege mediante 337 esquemas de protección a los defensores de derechos humanos en Colombia, y a su vez, estos esquemas de protección son conformados por 320 escoltas privados.**

Con estas cifras se concluye con preocupación que de los más de 3000 empleados encargados de la protección a personas en riesgo en Colombia mediante la UNP, el 76.7% de ellos son actores privados. Este porcentaje a más de preocupante, pone sobre la mesa más preguntas que certezas.

Costos de la Protección

No solo la construcción de una nueva normativa o la creación de otra institución del Gobierno, son los costos de la Protección física a personas en riesgo en Colombia. También se deben revisar los costos económicos de esta tarea. La UNP reportó que su presupuesto en 2012 fue de \$ 240.481.282.000 (más de 130 millones de dólares) y de este presupuesto, el 70.20% fue destinado a los gastos de funcionamiento del Programa de Protección; se habla entonces de aproximadamente 170 mil millones de pesos destinados a proteger 4125 vidas en 2012. Para 2013, la UNP señaló que su partida presupuestal asignada por en el Presupuesto General de la Nación fue de \$231.489.631.489³¹ con similar porcentaje al de 2012 destinado

³⁰INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2008 – Capítulo Colombia <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Colombia.sp.htm>. Cifras proporcionadas por el Ministro de Interior y Justicia a los representantes de la CIDH durante la reunión mantenida en su despacho en la ciudad de Bogotá, el 19 de noviembre de 2008.

³¹Esta cifra no incluye otros convenios, recursos del Senado de la República y la Unidad de Restitución de Tierras que también hacen parte del presupuesto.

a los gastos de funcionamiento del Programa de Protección, o sea contratación de empresas privadas de seguridad.

Los costos de operación de los mecanismos de protección estatal derivados de la UNP, incluyendo el presupuesto mismo de la Unidad, ya se acercan a lo que cuesta el funcionamiento de Ministerios como el de Ambiente con 472 mil millones de pesos³² o la Gobernación del Cauca con 580 mil millones en 2013³³; esto convierte a la UNP no solo en una institución con una alta responsabilidad política en la protección de personas en riesgo (incluidos defensores/as) sino también en un atractivo espacio para la contratación de empresas privadas con el Estado.

En este mismo sentido, ya la Contraloría General de la Nación ha hecho indagaciones y recomendaciones sobre la gestión de la UNP con sus recursos, como lo constata el Informe de Auditoría de la Contraloría sobre la UNP en 2012 en el que calificó su gestión financiera con 52.9 puntos sobre 100, enfatizando en que se establecieron 20 hallazgos administrativos, de los cuales uno tiene presunta incidencia fiscal, 2 darán lugar a una función de advertencia y uno tiene carácter sancionatorio³⁴.

b. Ministerio del Interior – Dirección de Derechos Humanos

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, es la institución encargada de la estrategia de Prevención creada en el decreto 4912 de 2011 para, valga la redundancia, prevenir que los ataques contra personas en riesgo se lleven a cabo y/o mitigar su efecto negativo. En dicho decreto se consigna que no solo las medidas de protección directa o física son importantes para salvar la vida de las personas en riesgo y dentro de ellas a los líderes y defensores de derechos humanos. Este decreto también le asigna unas responsabilidades puntuales a la Dirección de DDHH tales como: “Liderar la formulación de la política pública en materia de prevención de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH; Coordinar con los departamentos y municipios el diseño, la implementación, seguimiento y evaluación de planes de prevención y planes de contingencia dirigidos a evitar la consumación de los riesgos, y mitigar los efectos de su materialización; Someter a consideración del Ministro del Interior proyectos de acto legislativo, leyes, decretos y resoluciones dirigidos a salvaguardar los derechos”, entre otras.

³²http://www.minambiente.gov.co/documentos/DocumentosInstitucional/planeacion/presupuesto_anual/310113_presupuesto_anual_mads_2013.pdf

³³<http://www.rcnradio.com/noticias/asamblea-aprobo-presupuesto-total-para-2013-36342>

³⁴Ver informe de la Contraloría revelado por la emisora LaFm en octubre de 2013 <http://www.lafm.com.co/noticias/laura-cantillo-dice-que-no-150533#ixzz2nHci681D>

Una pieza clave del trabajo del Ministerio del Interior para el cumplimiento de sus responsabilidades derivadas del decreto es la construcción de Planes de Prevención.

Revisemos en detalle lo que dice el decreto 4912 de 2011 referente a la formulación de estos planes:

“Artículo 10. Medidas de prevención. Son medidas de prevención las siguientes:

a. Planes de Prevención y Planes de Contingencia: La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior con el apoyo de la Unidad Nacional de Protección, los departamentos y los municipios concurrirán en la formulación de los planes de prevención y de contingencia contemplando un enfoque diferencial, que tendrán por objeto contrarrestar las amenazas, disminuir las vulnerabilidades, potenciar las capacidades institucionales y sociales y fortalecer la coordinación institucional y social para la disminución del riesgo.

Los Planes de Prevención y Contingencia determinarán las estrategias y actividades a implementar; las entidades llamadas a desarrollarlas en el marco de sus competencias, así como los diferentes indicadores de gestión, producto e impacto para determinar su oportunidad, idoneidad y eficacia.”

A la luz de estas funciones, el Ministerio del Interior reportó lo siguiente para el Informe 2012 “El Efecto Placebo”: de su responsabilidad en el diseño de Planes de Prevención y contingencia para posibles agresiones contra personas en riesgo, ha recogido insumos para la construcción de los planes en 7 zonas del país, representadas en 12 departamentos (Meta, Caquetá, Tolima, Valle del Cauca, Cauca, Antioquia, Córdoba, Nariño, Bolívar, Sucre, Putumayo y Norte de Santander). Estas zonas, al igual que los altos números de personas protegidas por la UNP, pertenecen a las zonas de Consolidación Territorial de la Política de Seguridad Democrática.

Durante el 2013, el Ministerio de Interior reportó³⁵ a la Mesa Nacional de Garantías y a su subgrupo de Protección³⁶, la culminación exitosa en la construcción de planes de prevención derivadas del decreto 4912 para los 32 departamentos del país y 58 municipios con alto nivel de violaciones a los derechos humanos

³⁵La socialización de estos productos se realizó en el Sub Grupo de Protección realizado el 17 de octubre de 2013 en las instalaciones del Ministerio del Interior en Bogotá

³⁶Parte de los acuerdos logrados entre las organizaciones sociales y el gobierno nacional en la Mesa de Garantías en 2013 para avanzar en el proceso, fue la creación de dos subgrupos: El Subgrupo de Investigaciones que aborda el tema de impunidad y justicia en casos de agresiones contra defensores y el Subgrupo de Protección en cargo de revisar técnicamente los mecanismos de protección y prevención formulados por el gobierno y propender por el avance en el tema. Estos subgrupos están subordinados a su vez por el Comité de Apoyo, el cual es conformado por voceros políticos de las organizaciones y miembros del alto gobierno.

e infracciones al D.I.H. Igualmente mencionó la construcción de 20 planes especiales de prevención para el tema de restitución de tierras realizados entre 2012 y 2013. Estos planes, según el Ministerio del Interior, tienen una vigencia anual y constan de diagnósticos regionales en temas de DDHH, análisis, mapas, escenarios y líneas de tiempo enfocadas al riesgo y la gestión frente al mismo, así como protocolos de actuación para la prevención temprana, urgente y acciones de no repetición.

A la par de este logro, hizo entrega de una publicación doble titulada “Herramientas para el trabajo de prevención”; esta publicación contiene dos libros metodológicos para instituciones del Estado llamados “Diseño de planes de prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH” y “Estándares para el diseño de una política de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH”.

Según el Ministerio del Interior, la formulación de 110 planes de prevención en todo el país, la publicación de un paquete metodológico con herramientas de prevención, y la próxima sanción de un decreto especial, son el “cumplimiento del deber” en temas de prevención a agresiones contra líderes y defensores, o al menos un gran avance en dicha tarea. Sin duda, se trata de avances en la búsqueda de prevenir las agresiones contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y también para personas en riesgo. Sin embargo, se plantearán a continuación algunas reflexiones frente a dichos avances:

Planes de Prevención y Contingencia

A la luz del decreto, la construcción de los planes de prevención del Ministerio del Interior son coherentes con la política pública, y en términos generales tiene lógica y cuenta con una metodología bien soportada. Sin embargo estos planes de prevención no dimensionan en su totalidad los riesgos a los cuales se enfrentan líderes y defensores en los territorios.

Luego de una revisión de estos instrumentos de prevención, podemos concluir que los planes de prevención del Ministerio carecen de análisis profundos sobre los riesgos que afectan a las organizaciones sociales y defensores de derechos humanos. Estos planes están contruidos en clave de violaciones masivas a los derechos humanos pero no responde a la obligación del Ministerio en generar mecanismos preventivos particulares para organizaciones sociales, líderes y defensores de derechos humanos.

Los defensores tienen riesgos particulares, derivados de su trabajo, que no son tenidos en cuenta en estos planes ni metodologías. Por ejemplo no se explica cómo abordar y prevenir la estigmatización regional, las detenciones arbitrarias, la judicialización sin fundamento, la criminalización de la protesta social o los robos de información sensible entre otros.

Para terminar este ítem, el Ministerio del Interior no ha mencionado como se realizará seguimiento y evaluación a estos planes. Tampoco se dio información sobre el avance en la construcción de Planes de Contingencia, que como lo consagra el decreto 4912 que también son responsabilidad del Ministerio el impulsar su construcción e implementación

Metodología en Prevención

Este ejercicio de sistematización metodológica en temas preventivos referentes a las violaciones masivas a los derechos humanos e infracciones al DIH es un avance sin duda. Pero el Ministerio no entrega una herramienta actualizada donde estén las responsabilidades y acciones a desarrollar por autoridades regionales derivadas del decreto 4100 (Sistema Nacional de DDHH), la Ley 1448 y Decreto 4800 de 2011 (ley de víctimas y decreto reglamentario de la misma) y que eventualmente se cruzan con otras normativas como el decreto 4912. Si los funcionarios regionales están “confundidos” entre el decreto 4912 y la Ley 1448, como lo constata la presente investigación, con estas metodologías va a ser peor la implementación si no hay orientación precisa y constante del Ministerio.

Por otra parte, y al revisar los libros publicados, son metodologías enfocadas al conflicto armado. Nos surge una pregunta entonces: ¿cuando no haya conflicto armado que va a pasar? ¿Tendrá que reformularse la metodología? ¿Qué costos tendrá esto para el Estado? Estas metodologías no tienen en cuenta violencias generadas por crimen organizado o BACRIM que en muchos casos no tienen intenciones políticas pero si afectan el ejercicio de defensa de los derechos humanos en los territorios.

La defensa de los derechos humanos tiene factores diversos de amenaza, vulnerabilidad así como de capacidad en la respuesta, que esta metodología claramente no aborda. Por ende esta metodología estandarizada para el análisis de riesgo de todas las poblaciones que se les entrega a autoridades mediante los libros publicados, no aplica realmente el enfoque diferencial.

Hay riesgos que afectan de manera diferencial a líderes indígenas, afros, campesinos, de mujeres, del movimiento LGBTI, Líderes sindicales, ambientales, culturales, de tierras, de desplazados, entre otros y por ello *la prevención no puede ser la misma para todos*. La metodología estándar puede ser efectiva para violaciones **masivas** a los derechos humanos pero pierde de vista que los riesgos son diversos en cuanto a los defensores de derechos humanos.

No proponemos crear toda una nueva forma de prevenir los riesgos que afectan a defensores; proponemos que los mecanismos, enfoques, experiencias y aprendizajes ya elaborados desde las organizaciones sean tenidas en cuenta para mejorar lo que ya existe y que bastante dinero, tiempo y esfuerzo les ha costado a los Gobiernos recientes.

En conclusión, los avances desde el Ministerio son innegables y dignos de ser reconocidos, sin embargo estamos lejos de prevenir realmente los riesgos latentes en las regiones, ya que como lo hemos evidenciado en nuestras entrevistas regionales, las autoridades locales no tienen claridad sobre el tema de prevención y el Ministerio no ha hecho suficiente presencia en los territorios para conducir estas instituciones en la construcción de medidas efectivas de prevención.

c. Procuraduría General de la Nación

En el informe del SIADDH “El Efecto Placebo”³⁷ en 2012, se mostraba una significativa preocupación por el silencio de las “ias”: Fiscalía, Defensoría y Procuraduría en su responsabilidad de protección y prevención. Pues bien, para este informe especial hemos consultado a la Procuraduría General de la Nación frente a sus responsabilidades en el control sobre instituciones de carácter nacional, regional y local en la implementación del decreto 4912. Los hallazgos de nuestra indagación³⁸ nos dejan sabores agrídulces.

Vale la pena empezar por reconocer la presencia activa de la Procuraduría en la Mesa Nacional de Garantías y en el seguimiento a la UNP, su creación, implementación, acciones y uso de recursos públicos. En estos temas, es conocido su trabajo y sus valiosos aportes.

Por otro lado, al indagar sobre las enormes responsabilidades de esta entidad a partir del decreto 4912, la Procuraduría General ha llevado a cabo acciones preventivas durante 2012, las cuales dejaron como resultado un informe que hace referencia concreta al marco jurídico aplicable, el funcionamiento, presupuesto, escenarios, resultados y responsables de las políticas referentes a los defensores de derechos humanos y líderes sociales³⁹. Dicho informe contiene recomendaciones direccionadas al mejoramiento en la función preventiva y de protección de las instituciones.

Sin embargo la Procuraduría no es explícita de que manera instó, como lo señala el decreto, a entidades nacionales y regionales, a cumplir su responsabilidad. No obstante a este informe, son muchas las inquietudes que genera la acción de la Procuraduría General

³⁷<http://www.somosdefensores.org/index.php/features-mainmenu-47/informes-siaddh/412-proteccion-sin-prevencion-un-efecto-placebo>

³⁸La consulta a la Procuraduría General de la Nación se realizó mediante dos vías: Una entrevista con Tatiana Londoño Camargo, Procuradora Delegada en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos junto con su equipo de trabajo realizada el 15 de octubre de 2013, y mediante derecho de petición construido a partir de las responsabilidades que le competen a la Procuraduría en el decreto 4912 direccionado al señor Procurador General Alejandro Ordoñez.

³⁹Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Preventiva en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos. “Seguimiento a la directiva 012 de 2010 del Procurador General – Protección. Promoción y respeto del Estado a la labor de los Defensores de Derechos Humanos y Líderes Sociales”. Enero de 2013

en el cumplimiento de sus responsabilidades derivadas del decreto 4912; a continuación una reflexión sobre algunas de estas inquietudes:

Seguimiento a conducta de funcionarios por incumplimiento

El Sistema de Información Misional - SIM de esta institución reportó tan solo 4 casos en los que la entidad inició investigaciones por fallas en la conducta de los servidores públicos encargados de ejecutar las estrategias de los planes de prevención y protección de personas en riesgo. Como constata el presente estudio, son más que cuatro las instituciones y sus funcionarios, los que desconocen o no han tomado acciones para cumplir el decreto, por ende llama la atención la poca acción de control de la Procuraduría en esta responsabilidad.

La Procuraduría General nos informó también, que no ha **recibido un solo reporte** de sus Procuradurías regionales y provinciales sobre situaciones de incumplimiento en la implementación de los planes de prevención y contingencia, que como hemos visto a lo largo de este estudio han sido contruidos parcialmente.

También la Procuraduría nos informa que en el marco de su función preventiva, que el pasado mes de septiembre solicitó información al Ministerio del Interior sobre los avances en la formulación de planes de prevención. A la fecha la Procuraduría no ha recibido respuesta y todo apunta a que no conoce los 110 planes formulados por el Ministerio del Interior los cuales fueron descritos en nuestra sección dedicada a esta última entidad.

Directiva 012 de 2010

Otro punto que llama la atención es el cumplimiento interno de la directiva 012 de 2010 “*Directrices para garantizar el derecho de defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor*”. Esta directiva, la cual cuenta con 3 años y 4 meses de ser sancionada, aún no es conocida en su totalidad por los mismos funcionarios regionales de la entidad que la promulgó, como lo señalan las entrevistas realizadas a 7 procuradurías regionales. A corte 14 de junio de 2013, el SIM registra 644 quejas por razón de esta directiva y 68 procesos disciplinarios iniciados⁴⁰. Esto claramente, es muestra de una desconexión y falta de articulación significativa entre la Procuraduría en el nivel nacional y sus procuradurías regionales y provinciales ya que desde el nivel central se muestran diversas cifras y en lo regional el desconocimiento de esta normativa interna es

⁴⁰Cifras entregadas por delegados de la Procuraduría General de la Nación en la Mesa Nacional de Garantías en julio de 2013

Con respecto al decreto 4912, la Defensoría menciona que es un decreto con carácter vinculante donde “todos firman pero unos pocos deciden”; así las cosas, el decreto convoca una gran cantidad de instituciones pero las decisiones quedan en manos de las mismas instituciones que otrora adjudican medidas de protección. También, y entrando al tema preventivo, la Defensoría arguye que no es convocada a la Mesa de Nacional de Garantías y que debido a su mandato no puede intervenir si no es convocada su presencia.

Con respecto a la construcción de mecanismos de prevención derivados del decreto 4912, la Defensoría menciona que fue citada por el Ministerio del Interior en 2 ocasiones en 2013, pero que a la fecha no ha habido una nueva convocatoria. Vale aclarar que estos mecanismos ya fueron construidos y entregados al Gobierno Nacional como lo evidenciamos en nuestro acápite dedicado al Ministerio del Interior y su trabajo.

Igualmente la Defensoría señala las serias dificultades de personal para cumplir con sus responsabilidades enmarcadas en la constitución, y las recientes normativas como la Ley 1448 y el decreto 4912. Ante este escenario hay proyecto para reestructurar la Defensoría, esta entidad nunca ha sido reestructurada, con el fin de fortalecerla.

Referente al funcionamiento de los mecanismos de protección y adjudicación de medidas, la Defensoría del Pueblo tiene una postura crítica⁴². A continuación sus percepciones sobre diversos espacios en la ruta de protección del Gobierno Nacional:

GVP – Grupo de Valoración Preliminar

La Defensoría dice que este grupo es convocado con mucha premura, para el nivel de análisis que demanda cada caso; hoy se están haciendo 2 reuniones del GVP semanales y se estudian en promedio 200 a 300 solicitudes de protección (aproximadamente 1200 casos por mes). Ante ese volumen de análisis, la Defensoría menciona que en la gran mayoría de casos, debe entregarse “pruebas” del riesgo en este espacio para que se actúe, así como en el CERREM, esto quiere decir que es posible que en este espacio se parta no del principio de la presunción del riesgo o de la buena fé de quien solicita la medida de protección, sino desde otras premisas. Para la Defensoría, no en todos los casos se le permite tener acceso a información en este espacio.

⁴²Recordemos que una solicitud de protección debe pasar por 5 estadios: Denuncia (la que realiza el afectado y en la que solicita medidas), CTRAI (Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información), GVP (Grupo de Valoración Preliminar), CERREM (Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas), y Aplicación de medidas (que las implementa UNP, PONAL o autoridades regionales y locales).

También señala que el GVP debe “tener más fuerza” frente a sus valoraciones y la construcción de análisis más profundos con el fin de que el CERREM tome medidas efectivas. Para la Defensoría, en este momento se piensa la protección en términos de “Que le doy al protegido” pero no “Porque le debo dar protección” como a su juicio debería actuar el GVP.

CERREM

Según la Defensoría, el CERREM debe ser un espacio con estatus político, donde se discute la orientación de las medidas, la proporción y el estricto seguimiento a su cumplimiento efectivo, situación que no se da en la realidad. El CERREM en este momento es un comité expreso para otorgar o quitar medidas, sin que entren allí discusiones mucho más políticas y profundas que les conciernen. El CERREM entonces, debe cambiar su perspectiva de acción.

UNP

Según la Defensoría la respuesta de la UNP es tardía. Hay demoras en la respuesta a los casos presentados por esta entidad para solicitud de protección. Para esta entidad, hay que cambiar la metodología de análisis de riesgo, ya que además de no tener en cuenta las advertencias del SAT, en muchos casos la homogeneidad de las medidas y de las formas de evaluación de riesgos, enfoque y tratamiento de dicho riesgo van por caminos distintos a los que realmente se necesitan.

También advierte que tanto en la evaluación de riesgo como en la asignación de las medidas no se tienen en cuenta los procesos de consulta previa ante autoridades indígenas y afros. Esta protección no solo se circunscribe a riesgos individuales, y por ende medidas materiales individuales, sino también a casos de riesgos colectivos y sus consecuentes medidas colectivas de protección. Este último ítem fue materia de crítica también por Defensorías regionales, que en algunos casos catalogaron las medidas de protección colectiva otorgadas por la UNP, como asistencialismo.

La Defensoría también valora como negativo que la UNP y la Fiscalía General de la Nación no trabajen de la mano, ya que a juicio de la entidad esto imposibilita dar con los responsables de las amenazas, sino que hace incierta la investigación por supuestos fraudes en casos de solicitud de protección donde no hay necesidad, situación que ha denunciado la UNP de manera reiterada en diversos espacios. Sin embargo la Fiscalía no se ha pronunciado frente a ninguno de estos casos denunciados por la UNP.

Para este ente nacional de derechos humanos, los funcionarios de la UNP no tienen capacitación en protección integral, enfoque se basa en la protección material. **La Defensoría propone que los líderes y defensores no tengan que pedir protección, sino que el gobierno valore los riesgos advertidos por la Defensoría y otras instituciones con información y análisis en el tema y haga una oferta de protección a los amenazados.**

Si bien es necesario reconocer el largo y tozudo trabajo de la Defensoría en temas de advertencia del riesgo y construcción de mecanismos de prevención, también es necesario señalar la ausencia de esta entidad en una multiplicidad de espacios para discutir las afectaciones al ejercicio legal y legítimo de defensa de los derechos humanos en Colombia en los últimos años. La Defensoría del Pueblo tiene un significativo trabajo regional y nacional de consulta al movimiento social para la advertencia de agresiones a líderes, mediante el SAT, pero han “brillado por su ausencia” y distancia de las organizaciones sociales en espacios políticos como la Mesa Nacional de Garantías y todas sus actividades a nivel regional. El balance entonces de las acciones de la Defensoría Nacional en el cumplimiento del decreto 4912, siguen dejando un saldo pendiente.

e. Ministerio de Defensa

El Ministerio de Defensa también tiene responsabilidades en las estrategias de Protección y Prevención consagradas en el decreto 4912:

Estrategia de Prevención:

“Artículo 18. Responsabilidades del Ministerio de Defensa Nacional, en el marco de la estrategia de prevención.

El Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y de Policía desarrollarán las siguientes acciones en el marco del programa de prevención:

- Implementar, la política integral de derechos humanos de la fuerza pública en las zonas focalizadas para la elaboración de los planes de prevención y protección.

- Participar, a través de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en el proceso de Identificación, análisis y advertencia de riesgo .y hacer seguimiento permanente a la evolución de los actores que generan amenaza en la zona.

- Contrarrestar, de acuerdo con sus competencias internas, los factores amenazantes en el territorio, Participar en la formulación de planes de prevención y de contingencia.

- Generar espacios de acercamiento entre las comunidades y la fuerza pública.

- Evaluar en conjunto con el programa de prevención y con la mesa territorial los avances en la implementación de las acciones de prevención, enmarcadas en los planes formulados, que son de su competencia y los resultados obtenidos.

- Definir, en coordinación con el Programa de Prevención y Protección y las autoridades civiles nacionales y territoriales, estrategias preventivas para situaciones particulares de riesgo.”

Estrategia de Protección:

- Responsable directo en Estrategia de Protección
- Presencia de un delegado del Ministerio en el GVP
- Responsable de implementación de Medidas, cuando sea el caso, mediante PONAL

Para este estudio exploratorio se consultó mediante derecho de petición al Ministerio de Defensa, sobre las acciones tomadas para cumplir con en el decreto 4912. Lo hallazgos son los siguientes. En Primera instancia el Ministerio de Defensa derivó su respuesta en 3 acciones: a) Remisión de una copia de la Política Integral de DDHH y DIH del Ministerio⁴³, b) Remisión de la solicitud de Información al Área de derechos humanos de PONAL⁴⁴ c) Remisión de la solicitud de Información a la UNP⁴⁵. A partir de las respuestas, se contrastó con las responsabilidades consagradas en el decreto.

a) Política Integral de DDHH y DIH del Ministerio de Defensa Nacional

De acuerdo a las responsabilidades del Ministerio de Defensa en la Estrategia de Prevención, se encuentra la implementación de dicha política integral como acción clave para la prevención. Al revisar este documento⁴⁶, dentro del Componente de Atención a grupos especiales, se encuentran las acciones de dicho Ministerio con comunidades indígenas, afros, desplazados, sindicalistas y Defensores de DDHH, Víctimas de desaparición Forzada, Testigo Justicia y Paz, Niños y Niñas víctimas de la violencia, Periodistas, Misión Médica y Beneficiarios medidas cautelares. Por el interés temático de este Informe, se profundizará en las acciones con sindicalistas y Defensores de DDHH.

⁴³Comunicación Oficial de Ministerio de Defensa No. OF13-55720 MDN-DVPAIDH-GDPV

⁴⁴Comunicación Oficial de Ministerio de Defensa No. OF13-48421 MDN-DVPAIDH-GDPV

⁴⁵Comunicación Oficial de Ministerio de Defensa No. OF13-48415 MDN-DVPAIDH-GDPV

⁴⁶Política Integral de DDHH y DIH del Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 52

En un articulado que consta de 6 ítems, el Ministerio determina como mecanismos preventivos y de atención, acciones de normatividad interna, capacitación a sus funcionarios, gestión de protección directa con PONAL e instrucciones a comandantes de FFMM, recepción y trámite de quejas por posibles acciones contra defensores por parte de la FFMM, la radicación de proyecto de Ley de Inteligencia y Contrainteligencia, y convenios con la Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el CECADH para acercamiento con defensores de DDHH.

Sin embargo, esta Política interna del Ministerio de Defensa ya tiene varios años de haber sido sancionada y no es concordante con las nuevas normativas del Gobierno Nacional ni con los riesgos y solicitudes de los defensores de DDHH y líderes sociales. Tan solo por tocar uno de los puntos mencionados, en abril de 2013 fue sancionada por el Congreso de la República la Ley de Inteligencia y Contrainteligencia (Ley 1621 de 2013). Esta ley, lejos de hacer claridad o regular la acción de inteligencia de las fuerzas de seguridad del Estado, deja grandes preguntas sobre quiénes regulan y controlan estas acciones.

Para los defensores y defensoras de derechos humanos, ampliamente afectados por los hechos ilegales realizados por el DAS en años recientes, así como acciones de inteligencia ilegal desde otras fuerzas de seguridad, es preocupante la promulgación de dicha ley, sus ambigüedades conceptuales y sus posibles nuevos alcances como es el caso del Monitoreo del Espectro Electromagnético e Interceptaciones de Comunicaciones Privadas⁴⁷, la creación de la Comisión Asesora para la depuración de Datos y Archivos de Inteligencia⁴⁸ y Contrainteligencia, el Valor Probatorio de los Informes de Inteligencia⁴⁹, o la colaboración con Operadores de Servicios de Telecomunicaciones⁵⁰.

Esta política integral de DDHH y DIH del Ministerio de Defensa Nacional, si bien esta armonizada con el decreto 4912 debido al cumplimiento de varias de sus responsabilidades puntuales por medio de dicha política, no lo está con los reales riesgos a defensores de derechos humanos en Colombia y con el carácter preventivo que exige dicha dinámica. Se hace perentoria una revisión a esta política y una actualización de responsabilidades en la materia desde el Ministerio de Defensa.

b) Remisión de nuestra solicitud de Información al Área de PONAL

La Policía Nacional tiene, por decreto 4912, responsabilidades puntuales que se abordan en el siguiente acápite de nuestro informe titulado *f. Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales*

c) Remisión de nuestra solicitud de Información a la UNP
Curiosamente al responder la solicitud de información, el Ministerio de Defensa transfiere parte de su responsabilidad de respuesta sobre sus obligaciones derivadas del decreto 4912, a una institución que está fuera de su estructura general, y omite respuesta puntual sobre acciones concretas que les exige acciones, como es el caso del tema preventivo, el cual se presenta a continuación:

Prevención

Como se mencionó en el inicio de este capítulo, el Ministerio de Defensa tiene 6 acciones concretas en el desarrollo e implementación de la Estrategia de Prevención. Sin ir más allá en nuestra valoración, retomamos este ejercicio de revisión sobre el cumplimiento de las dos últimas por considerarlas vitales para este informe, a continuación las recordamos:

- **“Evaluar en conjunto con el programa de prevención y con la mesa territorial los avances en la implementación de las acciones de prevención, enmarcadas en los planes formulados, que son de su competencia y los resultados obtenidos.”**

- **Definir, en coordinación con el Programa de Prevención y Protección y las autoridades civiles nacionales y territoriales, estrategias preventivas para situaciones particulares de riesgo”**

A partir de estas responsabilidades, se puede decir que el Ministerio de Defensa no dio respuesta acerca de sus acciones para cumplir con estos deberes, así como ninguna de las instituciones consultadas en el presente informe mencionó o ha reconocido el trabajo con el Ministerio de Defensa en la construcción de planes de prevención o contingencia. Igualmente ninguna institución menciona trabajo conjunto con el Ministerio de Defensa para estrategias preventivas para situaciones particulares de riesgo. Esto demuestra en primera instancia, el incumplimiento de los deberes de Prevención del Ministerio de Defensa.

Adicionalmente a ello, las organizaciones sociales han señalado reiteradamente la poca presencia del Ministerio de Defensa en el proceso de la Mesa de Nacional de Garantías.

f. Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales

La Policía Nacional es una de las instituciones con mayor experiencia en temas de protección a personas en riesgo. Esto a raíz de que otrora fueran los completos encargados de brindar la protección material y de generar análisis de riesgos para la adjudicación de medidas, por intermedio de su Dirección de Protección y Servicios Especiales. Esta situación cambió a partir del decreto 4912, el cual le quitó varias

poblaciones objeto de protección y creó nuevos espacios para el análisis de riesgo. A continuación se revisan las responsabilidades de la PONAL en el marco del decreto antes citado:

Responsabilidades en la Estrategia de Protección

Hacer parte de CTRAI, el GVP y el CERREM, así como implementar esquemas de protección a algunas poblaciones y coadyuvar en la prestación de medidas de emergencia.

Responsabilidades en la Estrategia de Prevención

“Artículo 29. Atribuciones de la Policía Nacional. De conformidad con el artículo 218 de la Constitución Política y la ley 62 de 1993, corresponde a la Policía Nacional:

- Elaborar mapas de riesgo, por grupos poblacionales, y actualizarlos cuando las circunstancias lo ameriten, y por lo menos semestralmente.
- Participar de forma permanente en las diferentes instancias del programa de protección.
- Implementar las medidas de prevención y protección, en el marco de lo dispuesto en el título 1, capítulo 3 del presente Decreto, así:
 - a. Cursos de autoprotección.
 - b. Patrullajes.
 - c. Rondas policiales.
 - d. Esquemas de protección, en lo relacionado con hombres y mujeres de protección, con su respectivo armamento.
- Apoyar al Programa de Prevención y Protección en las funciones de su competencia.”

Ante estas responsabilidades, el Programa Somos Defensores consultó mediante dos derechos de petición y una entrevista con el encargado de la Dirección de Protección y Servicios Especiales, acerca del cumplimiento de su responsabilidad y en general del funcionamiento del decreto. Estas son algunas de sus valoraciones:

En cuanto al tema de protección, la PONAL señala que la UNP está desbordada; asegura que pese a un buen trabajo realizado por esta reciente institución, el nivel de solicitudes de protección y la multiplicidad de responsabilidades han sobrecargado la Unidad y a sus funcionarios. Menciona que existe una acción coordinada con la UNP, reflejada por ejemplo, en una consulta constante entre instituciones y la existencia de directrices de PONAL y UNP sobre cómo manejar posibles problemas entre esquemas de protección. Sin embargo hace énfasis que la PONAL responde diligentemente en casos de emergencia y que la UNP no tiene una respuesta tan efectiva.

Por otra parte menciona que muchos de los hombres que trabajaban en protección de PONAL ahora son UNP. Para los funcionarios de la PONAL - Dirección de Protección y Servicios Especiales, su institución no tiene capacidad para asumir toda la demanda de protección y por ello ve como positiva la creación de la UNP. Sin embargo dice desconocer las empresas privadas contratadas por la UNP para el servicio de protección.

Un punto que le preocupa a la PONAL es la idoneidad del personal que presta estos servicios de protección. Dice que la PONAL cuenta con un claro procedimiento para escoger a los efectivos que prestan esta protección debido a su preparación. De acuerdo a esto, para que un Policía pueda ser elegido para tal tarea debe tener el *Curso básico de adiestramiento* que recibe todo uniformado, luego debe tomar un *Seminario de Protección al igual que esporádicos Seminarios de apoyo en protección con colaboración Militar de Francia, Israel, EEUU y Canadá*. Así las cosas los policías que prestan el servicio de protección deben contar con un perfil cualificado para dicha tarea.

Ya en la acción propiamente dicha de la PONAL en temas de protección, señala la existencia de la Directiva Operativa Permanente No. 20/20.1 003/ DIPON-INSGE-23.1 la cual establece *“Parámetros de actuación policial para el despliegue de la estrategia de protección a poblaciones vulnerables – ESPOV”* dentro de la que se registran muchos de los actuales defensores y defensoras de los derechos humanos en Colombia.

Respecto a la posible descentralización del análisis de riesgo y adjudicación de medidas que manifestaron algunos de sus pares en las regiones, esta dirección de la PONAL lo considera muy complicado. La Descentralización para la PONAL entonces sería práctica, viable, pero peligrosa, por la posible injerencia de otros intereses en dichos análisis y asignación de medidas, los cuales son de difícil control si no dependen de Bogotá.

Esta Dirección de la PONAL señala que en 2012 implementado 132 esquemas de protección y que en 2013, a corte de junio, han implementado 70 esquemas de protección.

En cuanto al tema de prevención señala que hay autonomía de PONAL en los departamentos para trabajar lo preventivo; si bien se consulta con las direcciones nacionales, la decisión o no de participar en espacios de este tipo, es de las policías de departamento o metropolitana según sea el caso.

Desde la acción nacional en temas de prevención hacen énfasis en la existencia de la *Cartilla Guía de Autoprotección* construida por la PONAL y el Ministerio del Interior como parte del paquete de medidas preventivas que le atañen a la PONAL; esta cartilla se le entrega y explica a cada protegido. En el mismo orden menciona que desde la entrada en vigencia de decreto 4912 a la fecha, han dictado **1939 cursos o charlas de autoprotección, poniendo a**

⁴⁷CLey 1621 de 2013. Artículo 17

⁴⁸Ley 1621 de 2013. Artículo 30

⁴⁹Ley 1621 de 2013. Artículo 35

⁵⁰Ley 1621 de 2013. Artículo 44

disposición 228 policías para tal fin, así como 87233 patrullajes o rondas policiales poniendo a disposición 96 policías para tal fin.

Frente al riesgo de poblaciones objeto de protección aduce que **las amenazas son un problema social y no policial, ya que en un país que ha sufrido tanta violencia las amenazas son como una enfermedad**. Para esta Dirección de la PONAL consultada, las agresiones actuales se dan por violencia generalizada del país, por ende **no debería existir protección especializada**. En términos de cifras la PONAL - Dirección de Protección y Servicios Especiales especifica que cuenta con 7000 hombres en protección a personas en riesgo para todo el país, protegiendo un aproximado de 2400 personas.

En temas preventivos la PONAL considera que existe una desconfianza en muchos defensores y defensoras de derechos humanos para trabajar tal tema con la entidad, y que han presentado problemas en el acercamiento con algunos sectores y movimientos de defensa de los derechos humanos.

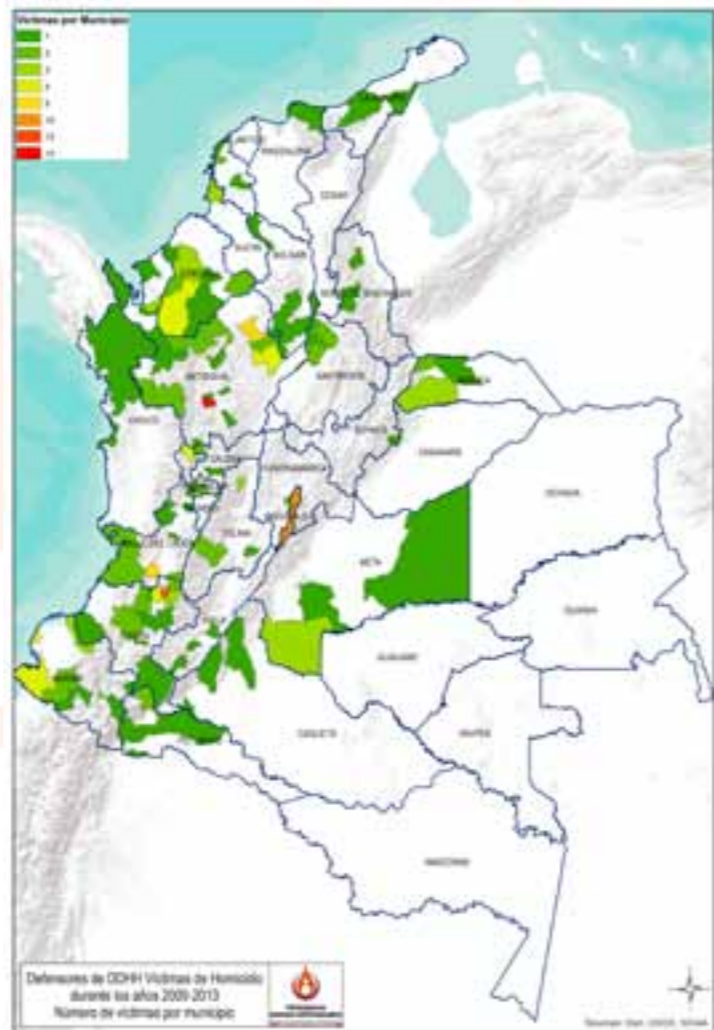
Luego de revisar los resultados de la PONAL en la implementación del decreto 4912 podemos resaltar el amplio conocimiento que tienen sobre dicho decreto y las responsabilidades que les atañe la norma, así como la clara experiencia en el tema de protección y prevención, sumado a ello la respuesta ordenada y concreta que brindan sobre sus logros, y el alto nivel de articulación institucional demostrada. Sin embargo es preocupante la independencia que tiene la Policía Departamental, Metropolitana y municipal para las actuaciones regionales así como la gran desconfianza de sectores sociales en su trabajo, lo que erosiona la consecución de mejores resultados en esta materia.

2.2 Crímenes contra defensores y defensoras de DDHH – La triste realidad

Una de las principales razones que de manera reiterada es visibilizada y denunciada por los líderes sociales, defensores y defensoras, así como movimientos sociales del país, como un factor determinante en la falta de garantías al ejercicio legal y legítimo de defensa de los derechos humanos en Colombia, es la **IMPUNIDAD** en casos de agresión contra su ejercicio y con mayor énfasis en los **asesinatos contra estos líderes**. Esta situación ha sido ampliamente documentada por diversas organizaciones nacionales e internacionales y presentadas ante el Gobierno colombiano y ante espacios internacionales como la ONU, la CIDH, el departamento de Estado de los Estados Unidos y el parlamento de la Unión Europea entre otros, con el fin de presionar la búsqueda de justicia.

En la medida que el proceso de Mesa Nacional de Garantías ha buscado, justamente que el sistema judicial esclarezca los homicidios contra líderes y defensores/as de DH; esta segunda parte del Informe Protección “Al Tablero”, presenta

los resultados del rastreo que se le hizo al estado procesal de las investigaciones de los 219 casos de asesinatos que el Sistema de Información del Programa Somos Defensores registró en el periodo que coincide con el desarrollo de la Mesa Nacional de Garantías: enero 2009 y junio de 2013



Es importante aclarar la forma en que el SIADDHH recoge los casos de agresión y en particular los homicidios contra líderes y defensores/as. El sistema registra información conocida directamente por el Programa Somos Defensores y por fuente directa con organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales inicialmente, que reportan los casos. El SIADDHH no cruza información con otras bases de información similares. Documenta los casos a partir de un soporte allegado al Programa que da cuenta del homicidio, hecho que puede ser un comunicado público o denuncia ante instituciones del Estado como Fiscalía, Defensoría del Pueblo o PONAL, entre otras. Luego de recibir esta documentación, procede a consultas con contactos regionales o visitas a los territorios (si es del caso) para verificar la información recibida.

Tipo de Líder o Defensor(a) Asesinado(a)

Líder Indígena	64
Líder Comunal	45
Líder Campesino	17
Líder de Víctimas	15
Líder Restitución de Tierras	14
Líder Sindical	9
Líder Cultural	8
Líder comunitario	6
Líder Afro	6
Líder Juvenil	5
Líder LGBTI	4
Líder Minero	4
Líder Sindical y Social	3
Líder Comunal y Sindical	2
Líder de Mujeres	2
Líder estudiantil	2
Líder Sindical y Comunal	2
Líder social	2
Líder ambientalista	1
Líder Comunal y docente	1
Líder de desplazados	1
Líder deportivo	1
Líder indígena y alcalde electo	1
Líder Minero y Campesino	1
Líder Religioso	1
Líder Sindical y Campesino	1
Líder Social y Periodista Alternativo	1
Total general	219

Otro elemento importante a definir y aclarar para los análisis subsecuentes es la Definición de defensor de derechos humanos que utiliza el SIADDHH. La base conceptual es la definición consagrada por Naciones Unidas en 1998⁵¹: “*toda persona que de manera individual o colectiva defiende los derechos humanos, es un defensor de derechos humanos*”. A este concepto se adiciona que, un defensor de DDHH debe tener un nivel de liderazgo dentro de su comunidad, organización o población beneficiaria, o también hacer parte de procesos de fortalecimiento organizativo con miras a cualificar la defensa de los derechos humanos de dicha población, comunidad u organización.

Hechas estas aclaraciones, y revisando los registros del SIADDHH, se puede concluir que fueron asesinados 219 defensores de derechos humanos en un periodo de 54 meses (entre enero de 2009 y junio de 2013) lo que equivale aproximadamente a un promedio de 4 homicidios por mes.

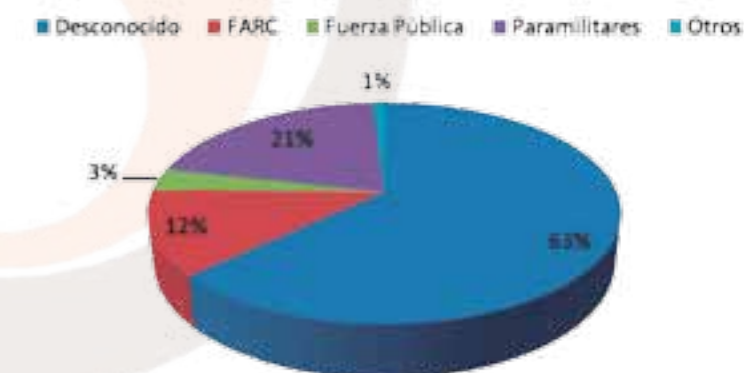
A partir de esta cifra y datos sistematizados por el SIADDHH, segregaremos cuantitativamente dicha información por *Departamento, Tipo de Líder o Defensor Asesinado y Presunto Responsable en el Asesinato*, para dar paso al análisis:

Defensores(as) asesinados(as) por Departamento

ANTIOQUIA	47
CAUCA	43
CÓRDOBA	16
NARIÑO	15
VALLE DEL CAUCA	15
BOGOTÁ D.C.	9
RISARALDA	9
BOLÍVAR	7
META	7
ARAUCA	6
CHOCÓ	6
PUTUMAYO	6
TOLIMA	6
SANTANDER	5
CALDAS	4
CAQUETÁ	3
HUILA	3
NORTE DE SANTANDER	3
SUCRE	3
CUNDINAMARCA	2
LA GUAJIRA	2
BOYACÁ	1
MAGDALENA	1
Total general	219

Presuntos Responsables en el Asesinato

Presuntos Responsables



Desconocido	138
FARC	27
Fuerza Pública	7
Paramilitares	45
Otros	2
Total general	219

⁵¹La Declaración de los defensores de los derechos humanos. Resolución A/ RES/53/144 de la Asamblea General mediante la que se aprueba la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos

Teniendo en cuenta la anterior segregación de datos se puede determinar que los departamentos de Antioquia (21.4%), Cauca (19.6%), Córdoba (11.6%), Nariño (6.8%) y Valle del Cauca (6.8%) son los territorios que reportan mayor número de defensores asesinados.

En el mismo sentido los líderes o defensores campesinos (7.7%), Comunales (20.5%), de Víctimas (6.8%), Indígenas (29.2%) y de Restitución de Tierras (6.3%) son los que reportan mayor número de asesinatos en el periodo comprendido para este análisis.

De igual manera, al revisar la *Presunta Responsabilidad* en estos homicidios identificamos a actores Desconocidos (63%) y Paramilitares (20.5%) con la mayor participación en estas muertes.

A partir de estos datos se inició la labor de indagar los resultados que la Fiscalía General de la Nación, así como las Fiscalías Regionales han obtenido en la investigación por los crímenes antes discriminados y sistematizados, realidad que se comparte a continuación

¿Cómo se hizo la indagación?

El proceso de indagación sobre estas investigaciones dio inicio con la recopilación de la mayor cantidad de datos desde el SIADDDH sobre los crímenes en mención. Posterior a ello, se identificaron 26 Fiscalías Seccionales en las que posiblemente podrían estar las investigaciones por los 219 crímenes documentados: Buga - Valle, Antioquia, Valle del Cauca, Choco, Córdoba, Bogotá, Arauca, Bolívar, Caldas, Boyacá, Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Huila, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Risaralda, Putumayo, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima y Caquetá.

Estas Fiscalías Seccionales fueron consultadas mediante derecho de petición, formulando las siguientes preguntas y adjuntando el listado con los datos sobre los crímenes que le correspondería a cada departamento o seccional:

- ¿Cuál es el despacho de conocimiento de cada uno de los casos señalados en el listado?
- ¿Existe un proceso abierto por la muerte de cada ciudadano referenciado en el listado adjunto? ¿Cuál es el Número de radicado de cada proceso?
- ¿Cuál es el Estado actual de investigación de cada caso mencionado?
- ¿Bajo qué tipo penal se encuentra la investigación de cada caso?
- ¿Cuál es la actividad laboral a la que dedicaba cada víctima señalada en el listado adjunto según la información que ustedes tienen?

Luego de este envío, realizado entre el 22 de julio y el 2 de agosto de 2013, en total llegaron 83 respuestas a los derechos de petición. Este número de respuestas se debe a que en muchos casos, la Fiscalías

Regionales a las que dirigimos la comunicación, señalaron no contar con dicho proceso y lo redireccionaron al despacho que lo tiene.

Las 83 respuestas recibidas contienen información sobre todos los casos menos los enviados a la **Fiscalía Seccional Córdoba** (16 casos) que **nunca respondió nuestra solicitud**. De estos 16 casos, 5 de ellos fueron ubicados en la Unidad de Derechos humanos de la Fiscalía General a quien también consultamos y otro de estos casos se encuentra en la Fiscalía 85 de Medellín. Así las cosas, **10 casos se quedaron sin respuesta**.

También consultamos por derecho de petición a la Fiscalía general de la Nación y a su Unidad Derechos Humanos y DIH, solicitándole información sobre los 219 casos. En un acápite posterior a éste, se presentará el análisis especial a su respuesta.

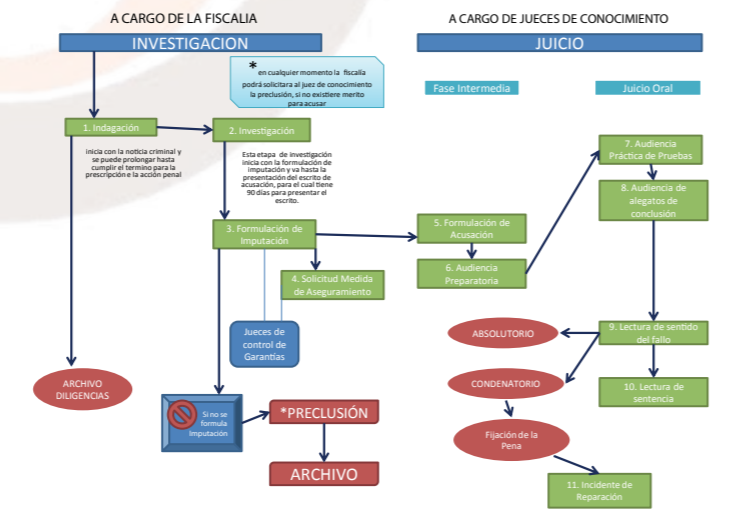
RESULTADOS: UNA TRISTE REALIDAD

36 HORAS PARA LA IMPUNIDAD

La Ley 906 de 2004, la cual enmarca el nuevo sistema penal acusatorio, se implementó en Colombia de manera progresiva con la supuesta finalidad de impartir celeridad a la justicia, ofrecer a los procesados y víctimas juicios rápidos, sin dilaciones, con inmediatez que permitieran derrotar los índices de impunidad que desde siempre han imperado en la justicia penal colombiana.

Lo que no previeron los legisladores ni mucho menos el Estado colombiano, es que este sistema acusatorio copiado del modelo penal de los Estados Unidos, no podría aplicarse en la práctica de manera eficaz, pues las limitaciones de personal especializado y equipos técnicos que se requieren para adelantar este tipo procesos dificultaría en la marcha la “celeridad” requerida.

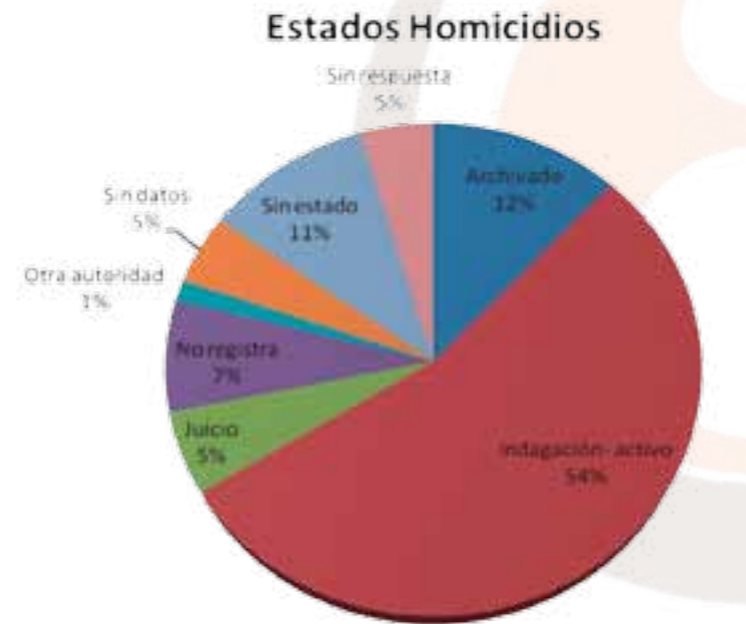
En primera instancia, un acercamiento breve al Sistema Penal Acusatorio y sus etapas básicas mediante un diagrama de flujo:



En Colombia, este tipo de proceso penal acusatorio ha resultado efectivo para delitos menores, o eficaz para aquellas personas que han aceptado su responsabilidad, allanándose a cargos y acogiéndose a la figura de sentencia anticipada es decir, en aquellos casos donde no se requiere un equipo interdisciplinario para investigar los hechos o donde el tiempo que demande la investigación no afecta los intereses de los presuntos responsables ni a las víctimas.

Un panorama muy diferente es el que se evidencia en los procesos que se adelantan por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, pues este tipo de procesos como se reflejan en los 219 casos objeto de la presente informe, **la impunidad es evidente en el 95% por ciento de los casos**, como se sustenta a continuación. Esta cifra demuestra de manera clara que contrario a sus fines esenciales de celeridad, **el sistema penal acusatorio se encuentra colapsado** para investigar delitos que requieren de capacidad institucional y de investigación como lo son los homicidios contra defensores de derechos humanos.

Pero para entender mejor esta cifra de impunidad, revisemos las cifras que arrojaron las respuestas que entregaron las Fiscalías Seccionales para el presente informe referente al avance de las investigaciones por los 219 crímenes documentados por el Programa Somos Defensores.



Estado de Investigación	No. de Casos
Indagación- activo	119
Juicio	12
Archivado	26
Otra autoridad	3
No registra	16
Sin datos	10
Sin estado	23
Sin respuesta	10
Total general	219

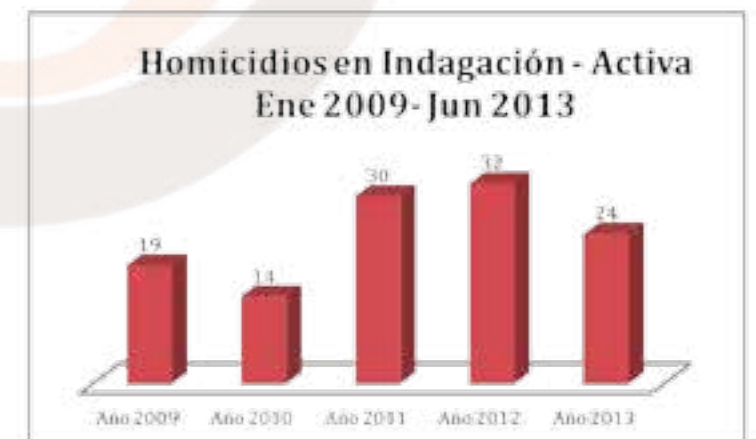
Para tener una mayor comprensión de la tabla anteriormente expuesta y sus respectivos porcentajes, es necesario definir los criterios establecidos para clasificar las respuestas de las Fiscalías:

ESTADO DE LA INVESTIGACION	DEFINICION
Indagación- activo	La Fiscalía señala en su respuesta que se encuentra en los términos de ley para realizar la investigación por el crimen, la cual se encuentra activa y en proceso de indagación y recopilación de pruebas.
Juicio	La Fiscalía señala en su respuesta que estos casos se encuentran en Fase Intermedia y Juicio oral, las cuales están bajo la jurisdicción de Jueces de Conocimiento.
Archivado	La Fiscalía señala en su respuesta que, estos casos fueron mandados a archivo, no se especifica si este archivo fue debido a falta de pruebas o por preclusión de la investigación
Otra autoridad	La Fiscalía señala en su respuesta que por solicitud de los familiares de la víctima, estas investigaciones fueron dejadas en manos de autoridades tradicionales.
No registra	La Fiscalía señala en su respuesta que los casos consultados no aparecen en sus sistemas de información
Sin datos	La Fiscalía, a pesar de habersele entregado información sobre los crímenes, omitió pronunciarse sobre dichos casos.
Sin Estado	Fiscalía reconoce que hay un proceso abierto por los crímenes consultados pero no informa el estado procesal en que se encuentra.
Sin respuesta	Fiscalía nunca respondió la solicitud de información.

Con base en los anteriores criterios y porcentajes, revisemos en detalle cada uno de los estados en los que se encuentran las investigaciones:

INDAGACION - ACTIVA

Según los hallazgos, la Fiscalía señala tener en etapa de *indagación activa*, 119 casos de homicidio contra defensores, lo que corresponde al 54% de los casos consultados. Para efectos de una mayor comprensión, se revisan y desagregan estas cifras por años:



Si bien los fiscales en 119 casos (54% de los 219) se amparan en afirmar que se encuentran dentro de los términos de ley⁵² para adelantar las investigaciones y ejecutar los programas metodológicos⁵³ que han diseñado, la realidad sencillamente muestra que contrario a lo expuesto por la Fiscalía, (entidad que refiere que durante este tiempo de investigación trabajan para obtener el recaudo probatorio), el transcurrir del tiempo lo único que hace es contribuir con la impunidad de los casos.

El tiempo para las víctimas contrario a lo expuesto por la Fiscalía juega un papel en contra, pues las pruebas en lugar de recaudarse tienden a desaparecer. Y es aquí donde se puede asegurar que se presentan las **36 horas para la impunidad**, debido a que en este tiempo, según el nuevo sistema penal acusatorio, es que los responsables de la investigación (CTI Fiscalía y Fiscales) recaudan las pruebas para sustentar el caso.

Así como los entes investigadores cuentan con 36 horas para levantar información “in situ”, la ley 1453 de 2011 (ley de seguridad ciudadana) en el parágrafo contenido en el artículo 49,⁵⁴ establece que La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación; precisando así que los casos contenidos en presente Informe, ocurridos con posterioridad al 24 de junio de 2011 fecha en que se promulgo la referida ley estaría sujetos

⁵²La primera etapa de indagación, que se inicia con la noticia criminal puede durar hasta la prescripción de la acción penal que de conformidad con lo establecido en el código penal art 83 tendríamos que para los delitos de homicidio establece un tiempo mínimo de 5 años y uno máximo de 20 años.

⁵³Un Programa Metodológico es: “Es una herramienta de trabajo que permite organizar y explicar la investigación, con el fin de identificar y asegurar los medios cognoscitivos necesarios para demostrar, más allá de duda razonable, la ocurrencia del delito y su autor o partícipe. El programa metodológico debe entenderse como un instrumento para proyectar la actividad investigativa, utilizado por el equipo constituido por el fiscal y los servidores de policía judicial asignados al caso. Por esa razón se constituye en el sistema por el cual se evalúa la información inicial y se identifican, clasifican, priorizan, planean y ordenan los actos de indagación tendientes a determinar si existió la conducta de la cual se tuvo noticia, si la misma tiene las características de un delito y, de ser así, individualizar o identificar a sus autores y partícipes. Igualmente es el medio más expedito e idóneo para explicar al juez de conocimiento esos sucesos y las circunstancias en que ocurrieron. También para persuadirlo de obtener un fallo de culpabilidad, más allá de toda duda, tanto de su ocurrencia como de la responsabilidad de quienes los ejecutaron, bien como autores o como partícipes.” Programa Metodológico en el Sistema Penal Acusatorio. Fiscalía General de la Nación. (<http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2012/01/ProgramaMetodologicoenelSistemaPenalAcusatorio.pdf>)

⁵⁴Parágrafo Artículo 49 ley 1453 de 2011 “(...)La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años”).

a estos términos. Y aquí comienzan las malas noticias; 12 casos correspondientes a los homicidios de entre el 24 de junio y el 30 de noviembre de 2011, a la fecha de publicación de este informe, **ya sobrepasaron estos 2 años** con que cuenta la Fiscalía para formular imputación de cargos u ordenar el archivo de la indagación.

Por otra parte, si bien los 48 casos registrados entre enero 2009 y el 24 de junio de 2011 (entrada en vigencia de la Ley de Seguridad Ciudadana) no son cobijados teóricamente por estos 2 años, son aún más preocupantes, ya que han pasado de 2 a 4 años y aún no se ha dado con los responsables. Los restantes 159 casos están en los términos de ley para que la Fiscalía investigue, pero al ritmo investigativo de los casos predecesores, su destino impune parece estar marcado. Es posible que en los 159 casos restantes, la Fiscalía arguya que se encuentra en los términos generales de ley para la investigación de crímenes contra defensores (entre 5 y 20 años para su investigación). Sin embargo es preocupante que ha pasado bastante tiempo para estas investigaciones y aún no hay avances evidentes.

Si en las primeras 36 horas después del homicidio no se levantan datos, testimonios y pruebas, muy seguramente pasados varios años será casi imposible; y en caso de hacerlo, probablemente los testigos no recordarán con precisión muchos detalles importantes de lo ocurrido; así mismo los lugares de los hechos, por la condiciones ambientales y, obviamente por el transcurrir del tiempo habrán cambiado, y de esta forma las posibles pruebas que aun existan habrán sido contaminadas, alteradas, o manipuladas.

Así mismo, en 19 de los casos que se encuentran en la fase de **Indagación Activa** (correspondientes al 2009) ya han cumplido 4 años de ocurrencia de los hechos y no se explica de manera razonable como 1460 días no han sido suficientes para evacuar la etapa de indagación en la cual se debe recaudar el material probatorio necesario que permita esclarecer los móviles de los crímenes y sus presuntos autores materiales e intelectuales, como lo señala esta etapa.

JUICIO

Según las respuestas de la Fiscalía, 12 de los casos consultados por el Programa Somos Defensores, están en alguna de las etapas descritas en la fase de JUICIO. La información obtenida en el transcurso de la presente investigación nos permite determinar, que de los 219 casos de estudio solo 3 tienen sentencias ejecutoriadas es decir contra las cuales no procede ningún otro recurso de ley, por ello han quedado en firme para la justicia y debe dárseles estricto cumplimiento.

Así mismo se encontró que en otros 3 casos, ya se profirieron sentencias, pero dentro de ellos está pendiente que se resuelva

el recurso de apelación; es importante señalar que estas sentencias son susceptibles de poder ser revocadas por el juez de segunda instancia, es decir, en el caso específico de una condena, cuando es apelada, pueden presentarse 3 situaciones principales: 1) que se confirme la sentencia, esto es, reafirmarse la condena impuesta. 2) se modifique la pena, es decir, que la persona siga siendo declarada culpable por la justicia pero se puede aumentar o disminuir el número de años de la condena. 3) que se revoque el fallo de primera instancia y se declare la inocencia de quien fue acusado; igualmente una vez resuelto el recurso de apelación, procede el recurso de extraordinario de casación. La situación es grave pues solo en uno de los casos, según la información obtenida, se encuentra pendiente de concluir la Audiencia de reparación a las víctimas.

Por las razones expuestas anteriormente, no se puede determinar con exactitud qué tiempo real falta a los 5 procesos ubicados en etapa de juicio, pues solo en uno de ellos se indica de manera específica, que se encuentra en la etapa de formulación de acusación. En los otros casos no se especifica la fase real en que se encuentra el proceso. Importante también resaltar, que de los 219 casos de estudio, **en NINGUNO han sido reparadas las víctimas.**

ARCHIVADOS



Según las Fiscalías Regionales consultadas, en 26 de los 219 casos no se encontraron pruebas para seguir con la *indagación activa*, por tanto archivados a la espera de que surjan nuevas pruebas que permitan reactivar la investigación. **Lo preocupante es que 12 de estos casos (46% de los homicidios archivados) deberían estar siendo investigados por la fiscalía en indagación activa pero ya fueron archivados. Esto claramente muestra la desidia y desinterés de la Fiscalía en este tipo de investigaciones.**

OTRAS AUTORIDADES

Se trata de los casos por las muertes de Efraín Velasco Valencia, Jaime Mestizo Pito y Zelatiel Mendez Secue, líderes indígenas pertenecientes al pueblo indígena Nasa del Norte del Cauca. Estos tres casos fueron reportados por la Fiscalía como de jurisdicción y traslado a otra autoridad diferente, solo precisando en el caso de Zelatiel Mendez que fue transferido a la Justicia Indígena por solicitud de sus familiares.

59 CASOS “EMBOLATADOS”

Los casos no aparecen en sus sistemas de información, o a pesar de haberse entregado información sobre los crímenes, omitió pronunciarse; o reconoce que hay procesos abiertos por los crímenes consultados pero no informa sobre el avance de la investigación o sencillamente nunca respondió a la solicitud de información. En el 27% de los casos de homicidios contra defensores de derechos humanos registrados entre enero 2009 y junio 2013, la Fiscalía ofrece respuestas vagas carentes de coherencia y datos concretos.

Estos 59 homicidios en los que la Fiscalía “embolata” su respuesta, ponen de presente el grado de descoordinación al interior del ente investigador y el poco interés que le asiste para adelantar las investigaciones en el tema. Si bien, mediante las solicitudes de información y como lo evidencia la sección ¿Cómo se hizo la indagación?, las preguntas a estos despachos judiciales fueron claras y concretas, las respuestas no lo fueron o nunca llegaron.

A fin de recordarle a la Fiscalía estos homicidios, su responsabilidad en dar con los responsables y no perder de la memoria colectiva estos 59 líderes muertos, aquí se recuerda sus nombres.

DPTO	Nombre	Organización	Tipo defensor	Presunto Autor	Fecha
Antioquia	Álvaro Montoya	Junta de acción comunal de san José	Líder comunal	Paramilitares	12 de agosto de 2010
Antioquia	David de Jesús Goez Rodríguez	Asociación de víctimas Asovirestibi	Líder restitución de tierras	Desconocido	23 de marzo de 2011
Antioquia	Luis Hernández Torres	Asociación de cabildos indígenas Senú	Líder indígena	Paramilitares	24 de mayo de 2011
Antioquia	Lexter Enrique Graciano Pérez	Asociación de cabildos indígenas Senú	Líder indígena	Paramilitares	26 de mayo de 2011
Antioquia	Fabio Domicó	Organización indígena de Antioquia	Líder indígena	Farc	12 de noviembre de 2011
Antioquia	Omar Arbey Rodríguez Mejía	Escuela de no violencia Jerusalén	Líder cultural	Paramilitares	20 de mayo de 2012
Antioquia	Juan Miguel Otálora Chaverra, "Zirka"	Movimiento cultural Puff Crew comuna 13	Líder cultural	Paramilitares	26 de junio de 2012
Antioquia	Jefferson Andrés Herrera Flores	Escuela de no violencia Jerusalén	Líder cultural	Paramilitares	13 de julio de 2012
Antioquia	Nelson Carrillo Vélez	Junta de acción comunal de la vereda Popalito de Barbosa	Líder comunal	Desconocido	17 de septiembre de 2012
Antioquia	Steven García	Colegio san francisco de asis comuna 8	Líder juvenil	Desconocido	27 de septiembre de 2012
Antioquia	Bryan Giraldo	Colegio san francisco de asis	Líder juvenil	Desconocido	27 de septiembre de 2012
Antioquia	Jesús Alberto Uribe arboleada.	Junta de acción comunal Ochali	Líder comunal	Farc	6 de octubre de 2012

Antioquia	Elider Varela "el Duke"	Red de hip hop la elite comuna 13	Líder cultural	Paramilitares	30 de octubre de 2012
Antioquia	Robert Steven Barrera "garra"	Escuela Kolacho 13	Líder cultural	Paramilitares	9 de noviembre de 2012
Antioquia	Mario Álvaro Estrada	Junta de acción comunal del barrio belencito, comuna 13	Líder comunal	Desconocido	3 de enero de 2013
Arauca	Edgar Bohórquez Plama	Asociación de desplazados unidos del Sararé	Líder de víctimas	Desconocido	26 de septiembre de 2010
Bogotá Dc	Luz Emilia Carreño Barrera	Hogar comunitario "el gatito saltarín"	Líder comunitario	Desconocido	9 de agosto de 2010
Bogotá Dc	Alex Alejandro Benavidez Ayala	Partido político progresistas	Líder juvenil	Desconocido	11 de marzo de 2012
Bogotá Dc	Filiberto Calderón	Junta de acción comunal barrio el edén	Líder comunal	Desconocido	12 de noviembre de 2012
Bogotá Dc	Celso García	Barrio bella flor	Líder comunal	Desconocido	4 de septiembre de 2012
Bogotá Dc	Oscar Eduardo Sandino	Fundación Juan Manuel Bermúdez	Líder deportivo	Desconocido	22 de junio de 2013
Bolívar	Jair Pantoja Berrio	Liga de mujeres desplazadas	Líder juvenil	Desconocido	20 de agosto de 2009
Bolívar	Oscar Manuel Maussa Contreras	Cooperativa de trabajadores agropecuarios de Blanquicet Cootragroblan	Líder restitución de tierras	Desconocido	24 de noviembre de 2010
Bolívar	Eduar Enrique Cardozo Flórez	Asociación de hermandades agroecológicas y mineras de Guamocó (aheramigua)	Líder minero	Fuerza pública	4 de junio de 2013

Córdoba	Nelida del Carmen Fuentes Hernandez	Pueblo indígena zenú	Líder indígena	Paramilitares	3 de julio de 2011
Córdoba	Neburubi Chamarra	Pueblo indígena embera	Líder indígena	Desconocido	8 de septiembre de 2011
Córdoba	José Gaspar	Afrovídes	Líder indígena	Desconocido	12 de septiembre de 2011
Córdoba	Fernán López rivera	Asociación de minero de ayapel córdoba	Líder sindical	Desconocido	30 de enero de 2011
Córdoba	Martha Gaibao	Asociación de desplazados de la apartada asodeslap	Líder de víctimas	Desconocido	27 de abril de 2011
Córdoba	José Rumualdo Sáenz Domicó	Asociación indígena del alto sinú	Líder indígena	Farc	27 de enero de 2012
Córdoba	Pedro Burgos	Junta de acción comunal del corregimiento de popayán	Líder comunal	Desconocido	7 de marzo de 2012
Córdoba	Ermes Enrique Vidal Osorio	Organización de víctimas del desplazamiento, en el corregimiento de san rafael del pirú - valencia	Líder de víctimas	Paramilitares	21 de marzo de 2013
Córdoba	Seferino Domicó Majoré	Asociación de cabildos mayores embera katis del alto sinú	Líder indígena	Desconocido	19 de abril de 2013

Cauca	Alexander Quintero	Asociación de juntas de acción comunal del alto naya	Líder comunal	Desconocido	23 de mayo de 2010
Cauca	German Dagua	Cabildo indígena cerro tijeras	Líder indígena	Farc	10 de julio de 2010
Cauca	Andrés Zúñiga	Cabildo indígena cerro tijeras	Líder indígena	Farc	10 de julio de 2010
Cauca	Rosa María Escue Inseca	Vereda picacho del resguardo de jámbalo	Líder indígena	Farc	17 de noviembre de 2010
Cauca	Edgar Fabián silva Ipiá	Asociación de cabildos indígena del norte del cauca ACIN	Líder indígena	Fuerza pública	26 de marzo de 2011
Cauca	Luis Ever Casamachin Yule	Pueblo indígena nasa Toribio	Líder indígena	Paramilitares	27 de junio de 2011
Cauca	Milciades Trochez Conda	Cabildo indígena de Jambalo	Líder indígena	Farc	12 de enero de 2012
Cauca	Juan Manuel Jaramillo Paque	Personería caloto	Líder comunal	Farc	13 de mayo de 2012
Cauca	Alberto cunda Poscué	Vereda nuevo horizonte	Líder campesino	Farc	5 de junio de 2012
Cauca	Gustavo Londoño	Asociación de trabajadores de las zonas de reserva campesina del municipio de caloto	Líder campesino	Desconocido	25 de junio de 2012
Cauca	Juan Carlos Muñoz	Sintrainagro	Líder sindical y comunal	Desconocido	28 de enero de 2013
Córdoba	Héctor Betancur Domicó	Cabildo indígena de changarra - pueblo embera katio	Líder indígena	Desconocido	6 de julio de 2009
Córdoba	Ramiro Montes	Comunidad rural puerto libertador	Líder comunitario	Paramilitares	30 de octubre de 2009

Meta	Jhonny Hurtado	Comunidad vereda puerto catalina jurisdicción del municipio de la macarena	Líder campesino	Desconocido	15 de marzo de 2010
Meta	Víctor Manuel Hilarión palacios	Organización agraria del sumapaz	Líder campesino	Fuerza pública	10 de enero de 2012
Nariño	Arbey mancilla Obando	Copdiconc consejo corregimental mayor para el desarrollo integral de comunidades negras de la cordillera occidental de nariño	Líder afro	Paramilitares	25 de julio de 2010
Nariño	Efrén Obando Ordóñez	Copdiconc consejo corregimental mayor para el desarrollo integral de comunidades negras de la cordillera occidental de nariño	Líder afro	Paramilitares	25 de julio de 2010
Nariño	Libio guanga	Camawari	Líder indígena	Desconocido	21 de julio de 2012
Nariño	Sócrates Paz Patiño	Consejo comunitario cuenca rio iscuandé	Líder afro	Desconocido	29 de mayo de 2013

Nariño	Álvaro Queguan	Junta de acción comunal de la vereda de mugui	Líder comunal	Fuerza pública	27 de abril de 2013
Norte de santander	Miler Avendaño Peñaranda	Junta de acción comunal de la vereda unión alta del municipio del tarra	Líder comunal	Desconocido	16 de noviembre de 2010
Tolima	Adolfo Tique	Sindicato de trabajadores agrícolas del tolima - sintragritol	Líder sindical y campesino	Desconocido	1 de enero de 2009
Tolima	Yonnel delgado Villamil	Fundación nuevo amanecer	Líder restitución de tierras	Paramilitares	23 de diciembre de 2010
Valle del cauca	Jesús Unais Gil	Junta de acción comunal corregimiento de platanares	Líder comunal	Desconocido	15 de enero de 2009
Valle del cauca	Jair Murillo	Fundación integral pacifico nariñense (fipan)	Líder de víctimas	Paramilitares	17 de julio de 2010
Valle del cauca	Alba Mery Chilito	Asociación de familiares y víctimas de trujillo (afavit)	Líder de víctimas	Desconocido	7 de febrero de 2013

Es desalentador que cifras como las registradas anteriormente ocurran en un país donde hace menos de un año fue declarado como CRIMEN DE LESA HUMANIDAD, los asesinatos de defensores y defensoras de los derechos humanos. No se puede permitir que en Colombia se tenga que seguir acudiendo a la declaratoria de delitos de lesa humanidad para evitar que por el transcurrir del tiempo se decrete la prescripción de la acción penal.

La realidad demuestra que los despachos judiciales se encuentran completamente colapsados de investigaciones; que la mayoría de los fiscales se ven avocados a tener bajo su responsabilidad la investigación de procesos bajo dos leyes existentes (ley 600 de 2000 y ley 906 de 2004); despachos que además de la precariedad técnica tampoco cuentan con un equipo interdisciplinario que les permita impulsar las investigaciones; muchas veces lo peritazgos técnicos, como balísticos, forenses y perfiles criminales, demoran meses en poder ser aportados a las investigaciones, debido a la recarga laboral de dichos profesionales.

Para los casos concretos de homicidios de líderes sociales o defensores de derechos humanos, no existen directrices que permita a los fiscales priorizar dichas investigaciones, atendiendo a los posibles móviles que se tuvieron para cometer los crímenes. En conclusión la falla es coyuntural, estructural y conceptual.

Impunidad: La triste Realidad

Esa es la difícil conclusión y la triste realidad de esta segunda parte de nuestro informe: impunidad en las

mueres del 95% de defensores y líderes asesinados entre 2009 y 2013 documentados por el Programa Somos Defensores.

Impunidad porque solo hay resultados en 12 casos de 219, los cuales se encuentran en etapa de juicio. Impunidad porque hay 119 investigaciones que están activas, pero en 19 de estos casos ya han pasado 4 años y aún no hay resultados. Impunidad porque 26 casos ya se encuentran archivados. Impunidad porque hay 59 casos de los cuales las Fiscalías no dan cuenta sobre la investigación o sobre si quiera la existencia de noticia criminal que reporte la ocurrencia de estos crímenes. Y en general, **impunidad porque solo en el 5% de los casos, las investigaciones han pasado de la primera etapa del nuevo sistema penal acusatorio.**

Estos casos contenidos en el 95% de impunidad, no tienen ni siquiera un futuro próximo en el que se advierta que los fiscales darán inicio formal a las correspondientes audiencias de imputación de cargos contra los presuntos responsables; el panorama es completamente desalentador, pues si se comparan con el único caso con sentencia, el cual tardó 3 años para llegar a esa etapa, y si iniciaran en diciembre de 2013 las audiencias de imputación en alguno de los 207 casos impunes, solo hasta el año 2016 se tendría una sentencia, que tampoco implica en si misma una decisión definitiva, por cuanto dichos fallos son susceptibles de los recursos de apelación y casación.

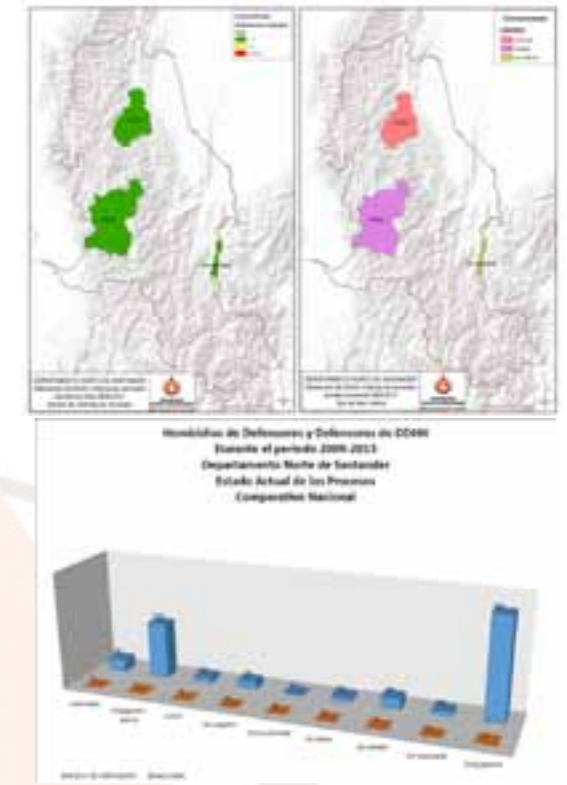
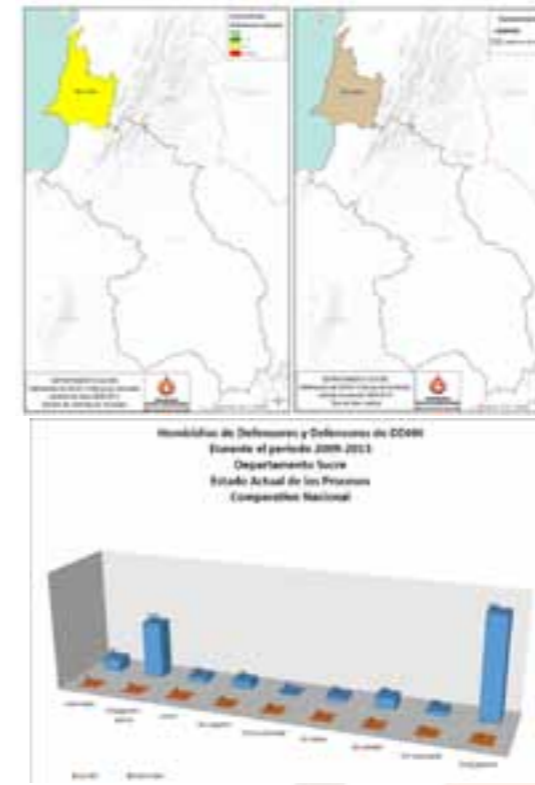
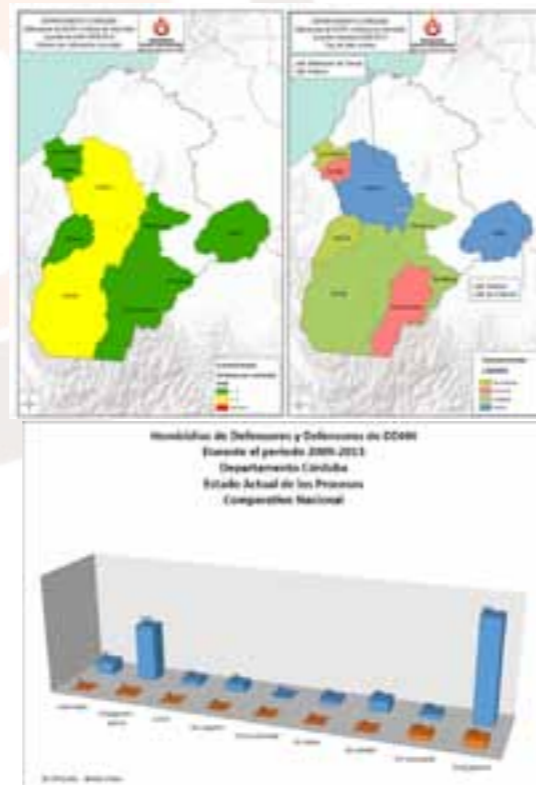
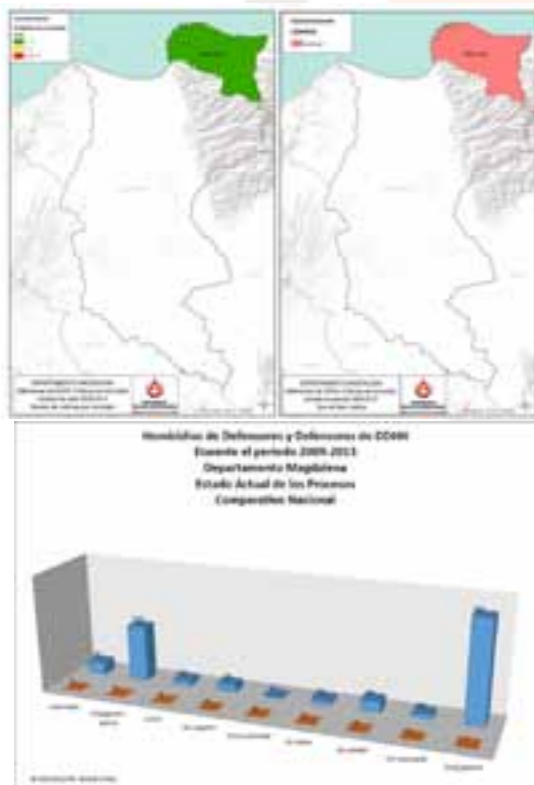
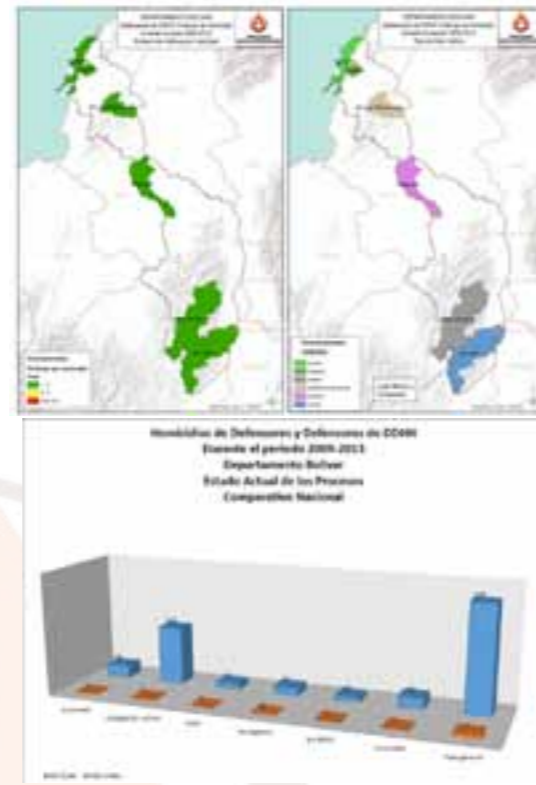
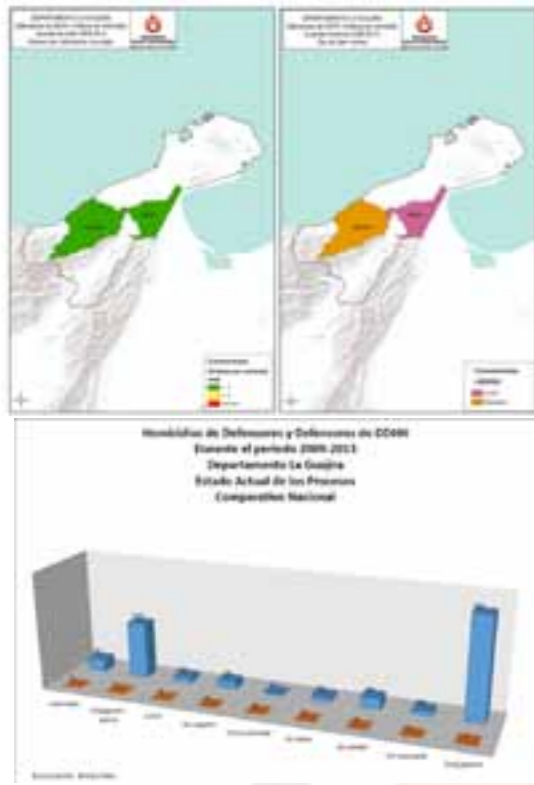
Todo lo anterior permite concluir que el Sistema Penal Acusatorio creado para agilizar los procesos penales está dando un margen de duración entre los 6 a 7 años desde el momento que se realiza la audiencia de formulación de imputación de cargos hasta obtener una sentencia en firme, es decir contra la cual ya no proceden más recursos. Un crimen contra un defensor o defensora de derechos humanos en Colombia a la luz del nuevo y moderno Sistema Penal Acusatorio, toma en promedio casi una década para hallar a los responsables.

Desagregación Regional

Con el fin de aportar datos más concretos sobre las respuestas de las Fiscalías Seccionales se ha desagregado los datos por departamento reunidos en 5 regiones para ver el comportamiento del avance regional en dichas investigaciones:

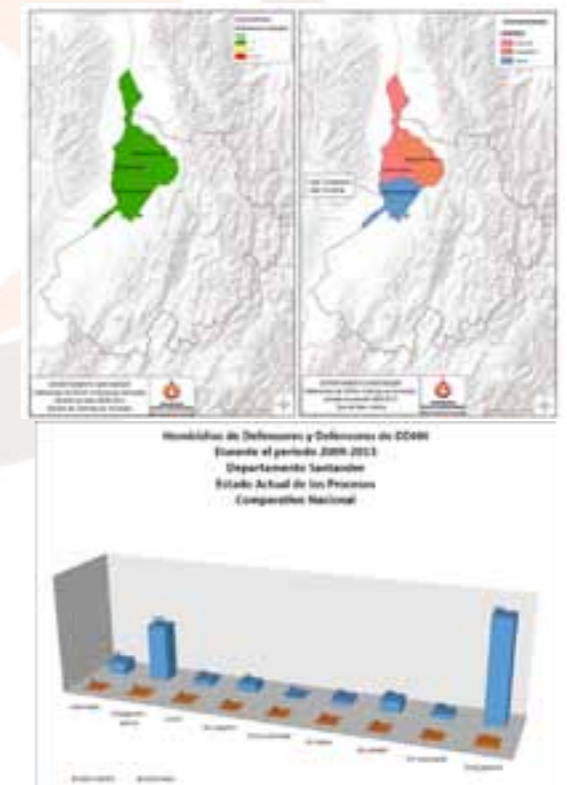
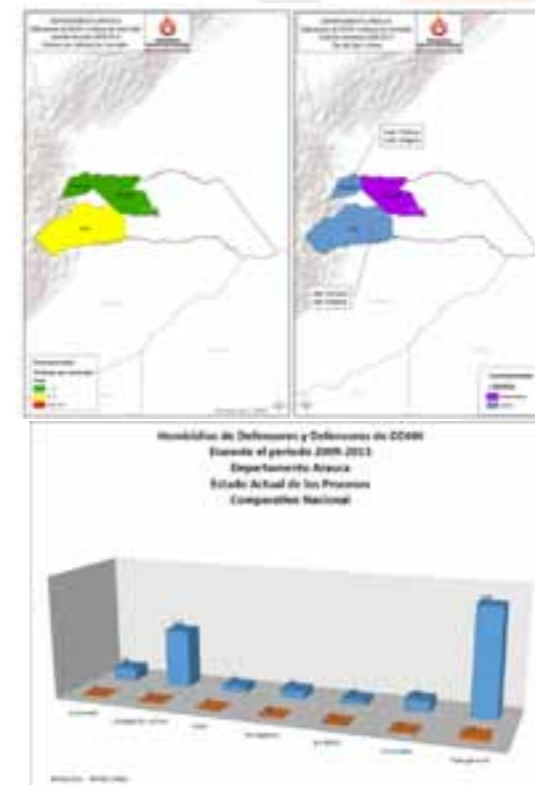
ZONA NORTE

La guajira, Bolívar, Magdalena, Córdoba, Sucre



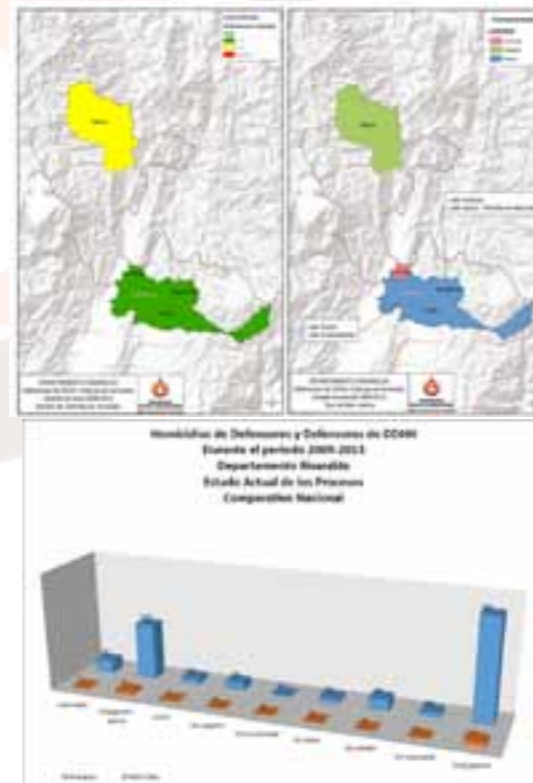
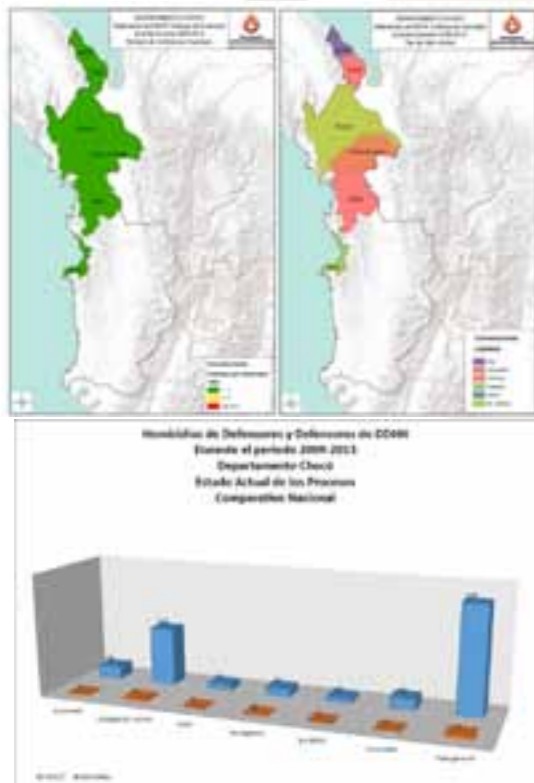
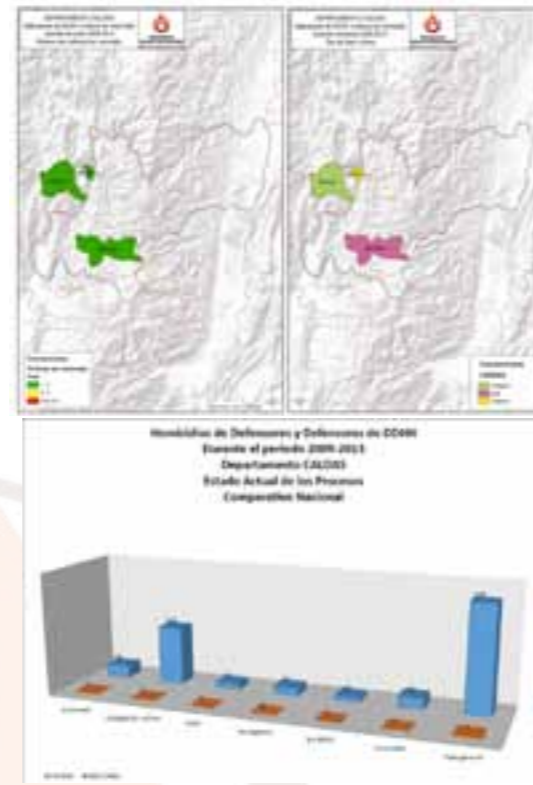
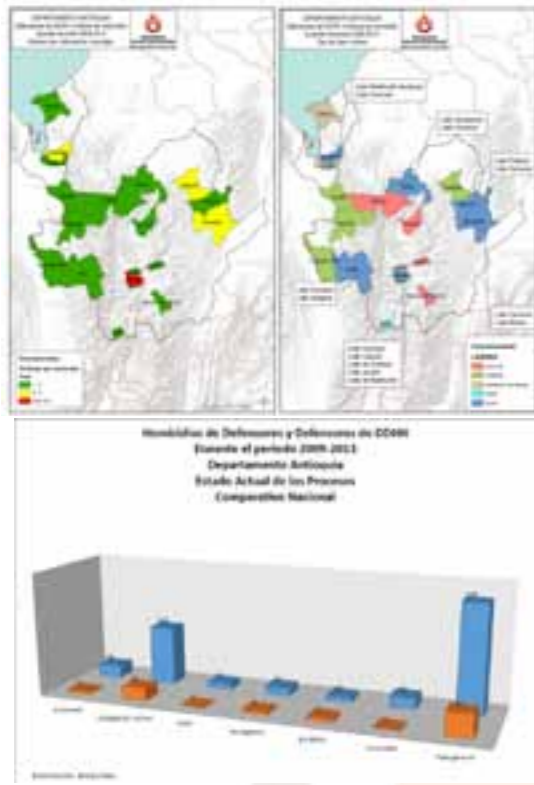
ZONA NORORIENTE

Arauca, Norte de Santander y Santander



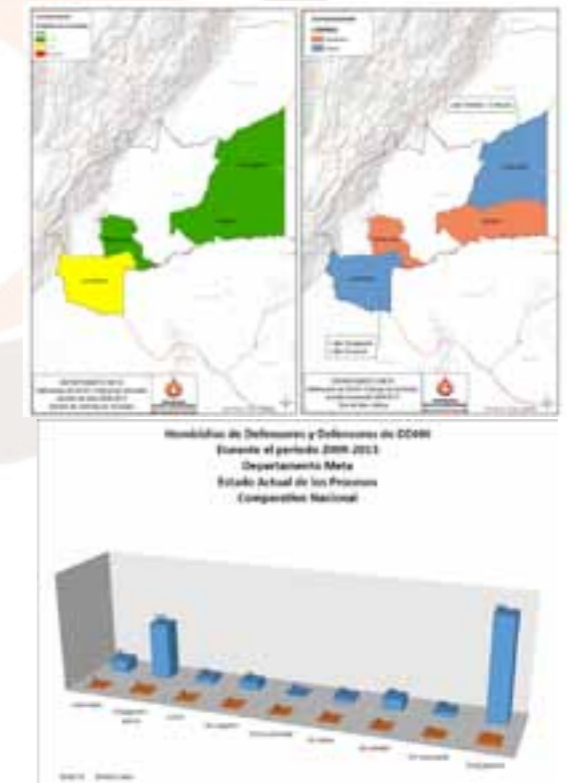
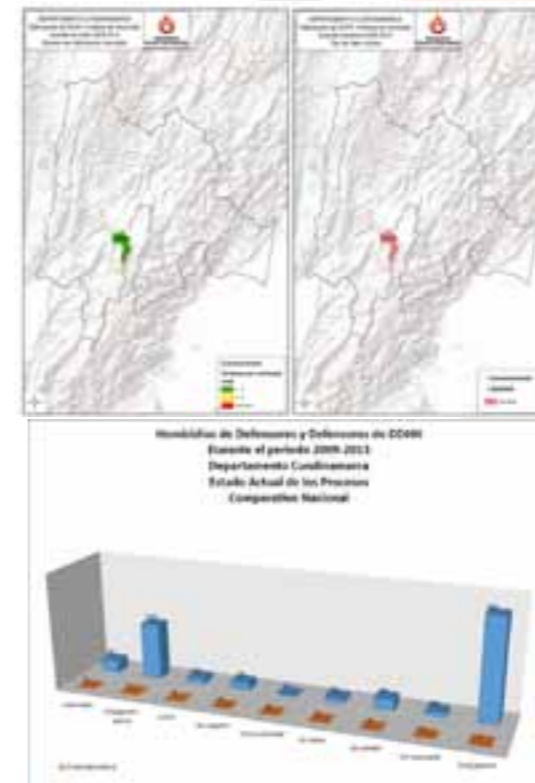
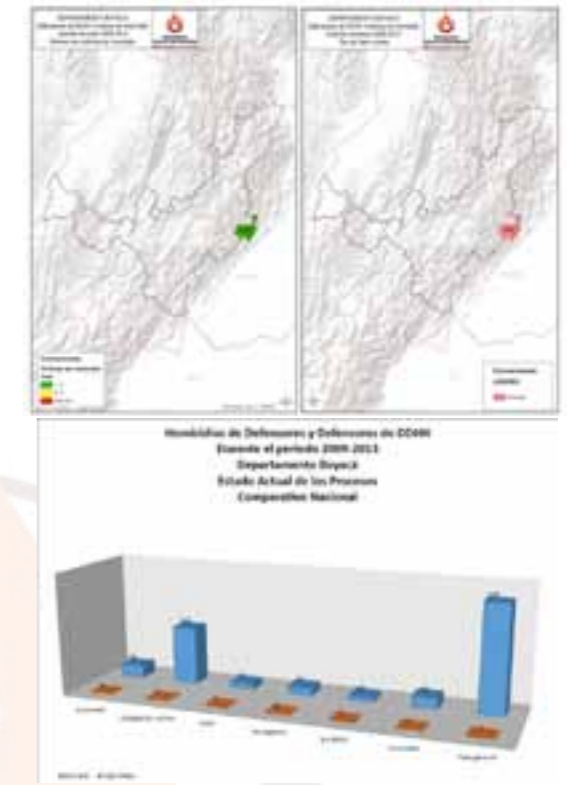
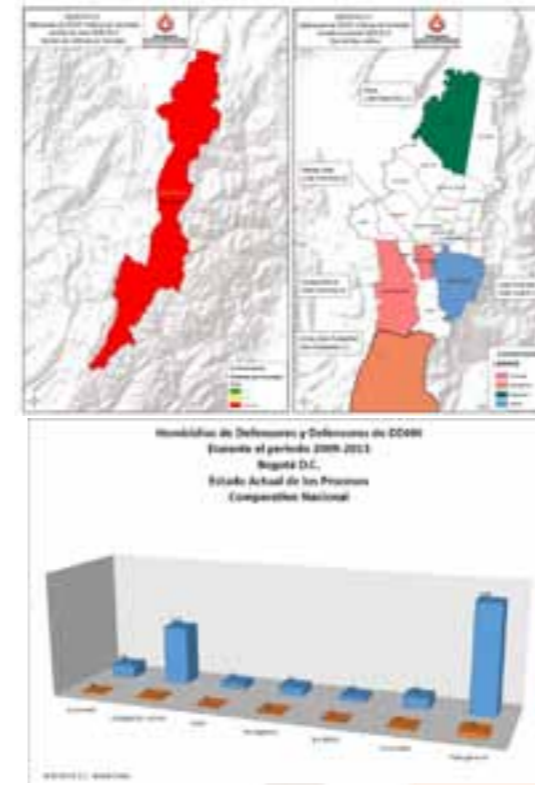
ZONA NOROCCIDENTE

Antioquia, Chocó, Caldas y Risaralda



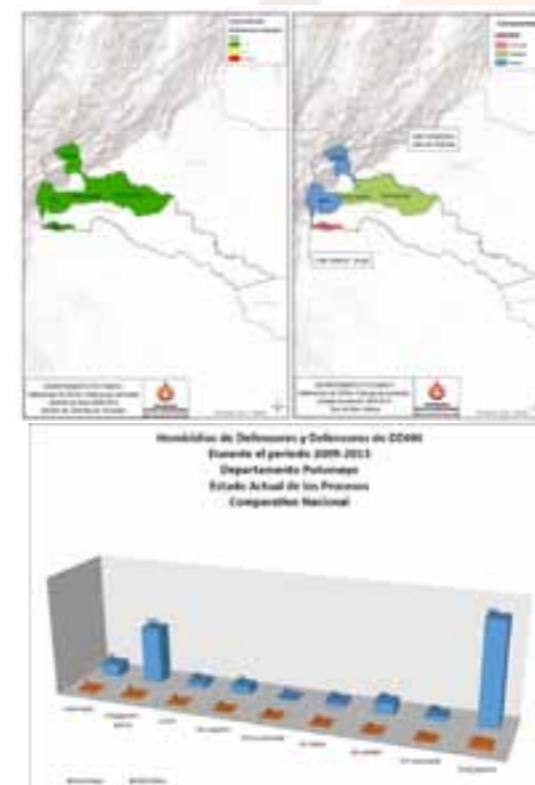
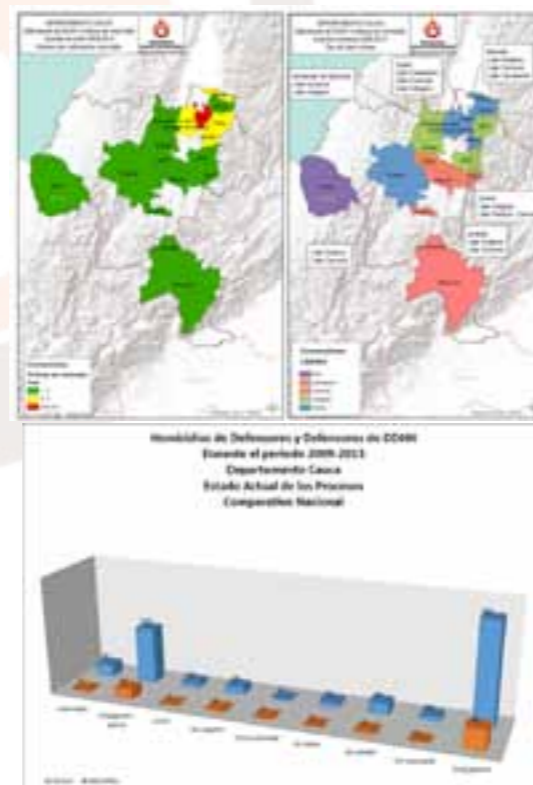
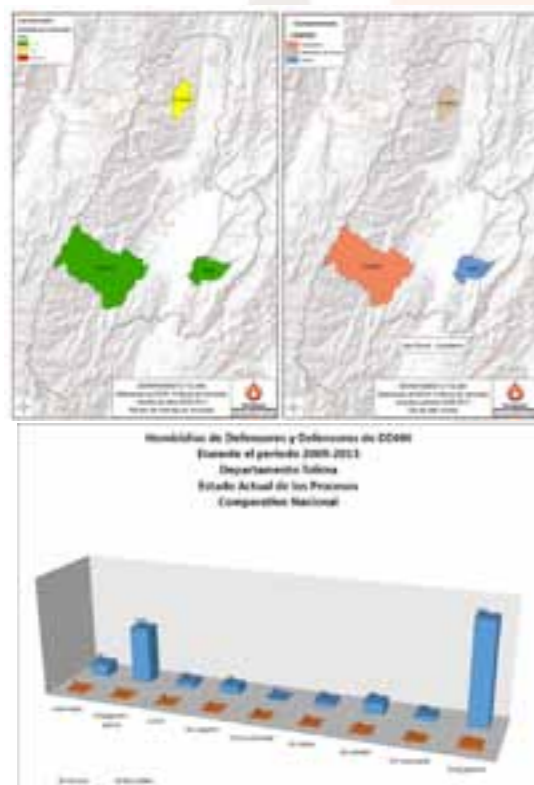
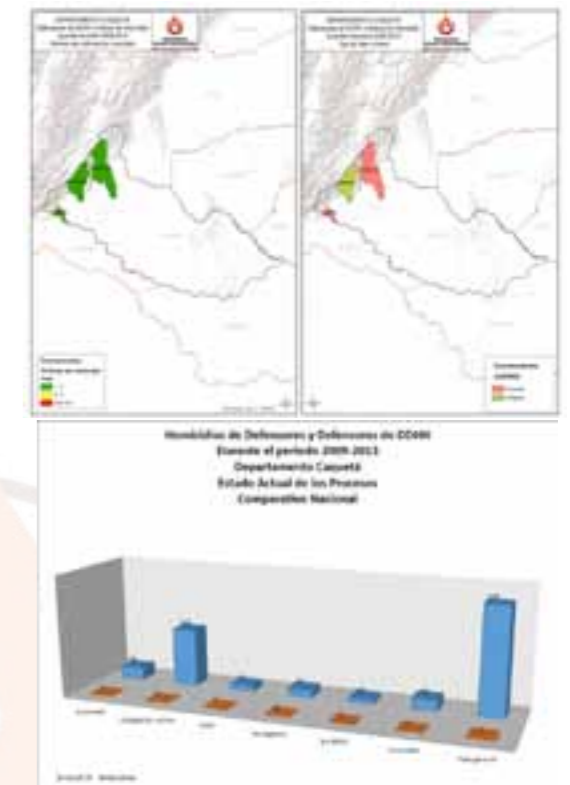
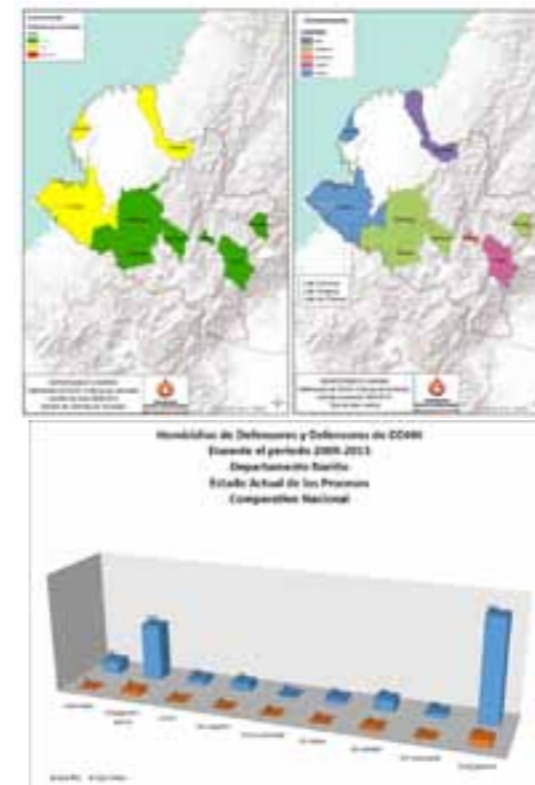
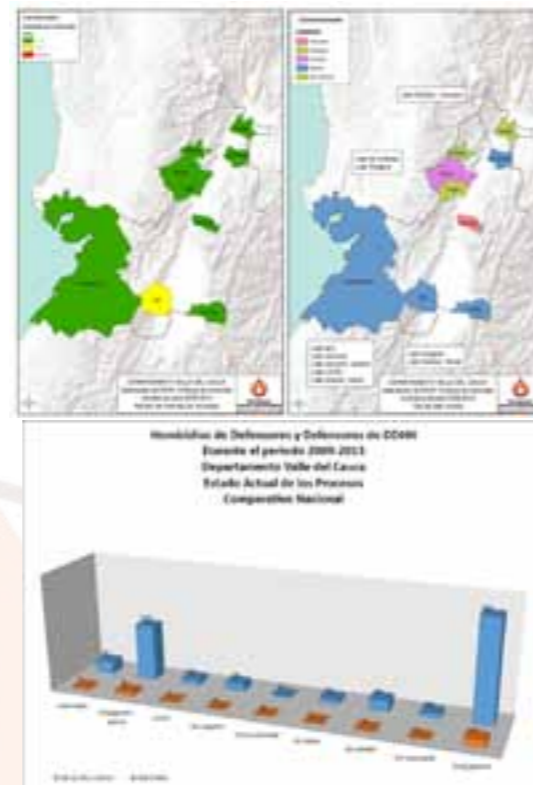
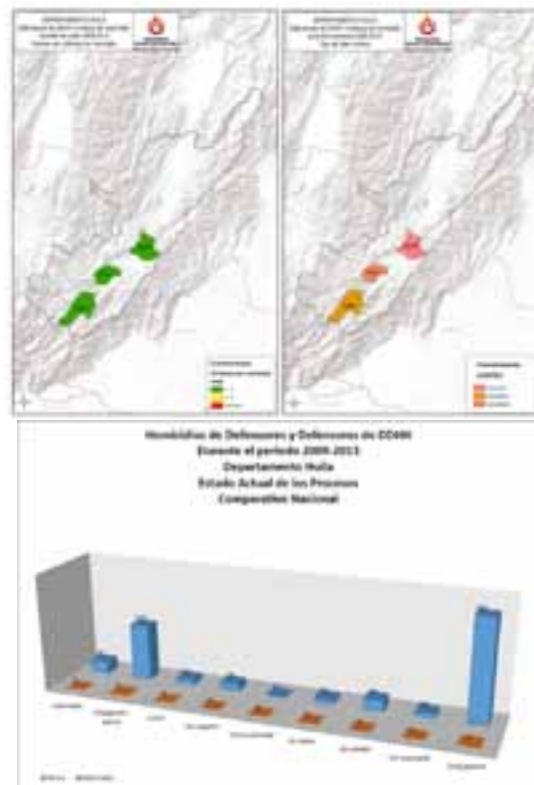
ZONA CENTRO

Bogotá D.C., Cundinamarca, Boyacá, Meta, Huila y Tolima



ZONA SUROCCIDENTE

Valle del cauca, Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá



Reconocimiento de la labor de los defensores de derechos humanos por la Fiscalía

Caso: Ana Fabricia Córdoba, asesinada en Medellín el 8 de junio de 2011. Homicidio reconocido por el Gobierno Nacional como asesinato contra lideresa de Víctimas y de restitución de tierras.

Situación: Fiscal 37 especializado UNDH-DIH Eliana Quintanilla Roldan responde al requerimiento del Programa Somos Defensores bajo la pregunta ¿Cuál es la actividad laboral a la que dedicaba cada víctima señalada?

Respuesta: "actividad laboral de la víctima: Ninguna. Vivía de la caridad pública" (Oficio No. 3083 de septiembre de 2013. Fiscalía 37 especializada en DDHH y DIH. Noticia criminal 050016000206201136465 (8295))

La concepción y reconocimiento del ejercicio de defensa de los derechos humanos en Colombia, es otro elemento que contribuye a que la muerte de los líderes quede impune.

Para este estudio exploratorio, también se solicitó, dentro del universo de 219 homicidios documentados y entregados a la fiscalía, un reporte de cómo estos 219 líderes que perdieron la vida, cómo fueron registrados en sus bases de datos y/o en el levantamiento de la noticia criminal que dio origen a la investigación criminal por homicidio. Aquí los resultados:

Reporte Fiscalía	No. de Casos
Sin datos	155
Líder y/o Defensor	36
Otras ocupaciones	22
Illegal	4
Ninguna / sin labor	2

ZONA NORTE

La guajira, Bolívar, Magdalena, Córdoba, Sucre



ZONA NORORIENTE

Arauca, Norte de Santander y Santander



ZONA NOROCCIDENTE

Antioquia, Chocó, Caldas y Risaralda



ZONA CENTRO

Bogotá D.C., Cundinamarca, Boyacá, Meta, Huila y Tolima



ZONA SUROCCIDENTE

Valle del cauca, Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá



En conclusión, si bien es difícil que el aparato judicial funcione para dar con los responsables de los crímenes contra defensores en el marco del nuevo Sistema Penal Acusatorio, es aún más difícil que la Fiscalía identifique y reconozca la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Esta falta de identificación imposibilita con mayor razón que la justicia funcione efectivamente para dar con los responsables de estos crímenes que, con este elemento, se hunden aún más en la impunidad.

Otra conclusión que podemos deducir es que el poco reconocimiento de la labor de defensa de derechos humanos hecho por la Fiscalía, tampoco ayuda a que sus investigaciones avancen. **Tan solo 5 casos de los 219 reportados están en etapa de juicio y reconocen que los crímenes fueron cometidos contra un defensor(a).** El resto de casos se pierde en la ineficacia de esta entidad para avanzar en las investigaciones, la carencia de datos o las interminables etapas de indagación activa, como lo demuestra la siguiente tabla.



Fiscalía General de la Nación y Unidad Derechos Humanos y DIH

En el marco de la presente investigación, consultamos también a las cabezas visibles en el tema de investigaciones a nivel nacional. Hablamos de la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Derechos Humanos y DIH de dicha entidad. Sin embargo los resultados no son alentadores.

Fiscalía General de la Nación

Esta institución fue consultada mediante derecho de petición radicado el 16 de agosto de 2013; en dicha solicitud de información, le formulamos las siguientes preguntas al señor Fiscal General Eduardo Montealegre:

¿Dentro de los criterios o tipos de actividades laborales estipuladas por la Fiscalía para la realización de una noticia judicial, existe alguna llamada "defensor(a) de derechos humanos" o "activista de derechos humanos" y/o similares?

¿Qué directrices o instructivos existen en la Fiscalía para adelantar investigaciones cuando un indiciado se reconoce como Defensor(a) de derechos humanos?

En el 71% de los homicidios, la Fiscalía no reconoció la labor de liderazgo o defensa de los derechos humanos que realizaba el asesinado(a). Sólo en el 16% de los casos, la Fiscalía reconoció, qué realizaba la víctima de homicidio.

Si sumamos los casos en que la Fiscalía no dio información sobre la actividad de la víctima, la identificó en otras labores o no registra datos sobre su actividad, arroja un desalentador 82% de los casos en que este ente de investigación, no reconoce la labor de defensa de derechos humanos que llevaban a cabo los 179 líderes asesinados recogidos en dicha proporción.

Solo en el 2% de los casos, la Fiscalía señala a los defensores asesinados como presuntos miembros de organizaciones al margen de la ley, sin embargo en estos 4 casos, las investigaciones fueron archivadas por falta de pruebas para continuar la investigación.

Con el fin de ejemplificar esta relación entre el homicidio y el reconocimiento a la labor de defensa de los derechos humanos consignada por la Fiscalía en las regiones, se desagregan los datos en 5 regiones así:

¿Qué directrices o instructivos existen en la Fiscalía para adelantar investigaciones cuando una víctima de un delito se reconoce como Defensor de derechos humanos?

¿Existe dentro de la Fiscalía un departamento, unidad o funcionario especial dedicado exclusivamente a los crímenes o delitos contra defensores(as) de derechos humanos, líderes sociales y/o organizaciones sociales y de derechos humanos?

Este derecho de petición jamás fue respondido o acusado de recibido por el despacho del Fiscal General, a más del sello de la oficina de correspondencia. Estas preguntas siguen sin respuesta y hacemos énfasis en el silencio del despacho del Dr. Montealegre 3 meses después

Unidad Derechos Humanos y DIH

A esta unidad le fue requerida información mediante derecho de petición radicado el 26 de julio de 2013, dirigido al director de la Unidad Dr. Misael Fernando Rodríguez Castellanos y a su Secretaría Administrativa Dr. Juan Augusto Diago. Solicitamos respuesta a las siguientes preguntas, adjuntando la información recabada por el SIADDHH sobre los 219 casos de homicidio de esta investigación:

- ¿Cuál es el despacho de conocimiento de cada uno de los casos señalados en el listado?
- ¿Existe un proceso abierto por la muerte de cada ciudadano referenciado en el listado adjunto?
- ¿Cuál es el Número de radicado de cada proceso?
- ¿Cuál es el Estado actual de investigación de cada caso mencionado en el listado adjunto?
- ¿Bajo qué tipo penal se encuentra la investigación de cada caso?
- ¿Cuál es la actividad laboral a la que dedicaba cada víctima señalada en el listado adjunto según la información que ustedes tienen?

Esta solicitud de información fue respondida por la Unidad Derechos Humanos y DIH un mes después⁵⁵ y vale la pena señalar varias particularidades en la respuesta:

a) De los 219 casos, solo dice conocer 30 de ellos y reconocerlos como defensores de derechos humanos o líderes sociales. Así mismo señala que en su Unidad se adelantan las investigaciones del caso.

b) No informa sobre el estado de la investigación por el homicidio de ninguno de los 30 casos que reporta conocidos.

c) No identifica el tipo penal por el cual se adelanta la investigación pues era del interés de esta investigación poder establecer si los homicidios cometidos contra defensores y defensoras de los derechos humanos se están CALIFICANDO COMO homicidios simples, agravados, en persona protegida dependiendo de cada caso concreto

d) No informa sobre la actividad laboral a la que dedicaba cada víctima del homicidio.

Adicionalmente a esta información, y según las respuestas recibidas por las 26 Fiscalías Seccionales consultadas, existen 10 casos que se supone están siendo investigados por la Unidad Derechos Humanos y DIH pero la misma Unidad no reconoce el tenerlos en sus registros de investigación.

Estos hallazgos demuestran la total desconexión existente entre el despacho del Fiscal General, su Unidad Derechos Humanos y DIH, y las Fiscalías Seccionales, al menos en lo que a crímenes contra defensores de derechos humanos se refiere.

Los otros agredidos: Familias de defensores de derechos humanos asesinados, sus afectaciones y problemáticas – Caso Tipo Norte del Cauca

Un total de 219 homicidios han sido registrados en el Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos –SIADDHH- entre 2009 y la primera mitad de 2013. De estos, 43 corresponden a asesinatos de líderes y defensores del departamento del Cauca; 43 hombres y mujeres asesinados como respuesta a su dedicación, trabajo y compromiso con el bienestar de sus pares, de sus comunidades; Líderes indígenas, campesinos, sindicalistas, comunales y afros: líderes caucanos, defensores de derechos humanos.

Esta cifra que representa el 21% del total de homicidios contra líderes del país, no puede seguir siendo solo un número. Razón por la cual Somos Defensores se dio a la tarea de visitar a las familias de los otrora defensores de la vida, a sus madres, esposas, hermanos, hijos e hijas para escribir con ellos de nuevo la historia, para recoger las impresiones actuales sobre lo que sus pérdidas han significado, y no

permitir que la maraña de la impunidad siga acabando con los legados de quienes caminaban por la defensa de la vida.

Esta sección de nuestro informe Protección “Al Tablero” no pretende dar cifras o registrar la inoperancia de la justicia o el Gobierno para proteger estas familias; nuestro interés es mostrar el lado humano de estos homicidios y ejemplificarlo con uno de los colectivos sociales más golpeados en los últimos años por este tipo de violencia; nos referimos a los la comunidad indígena Nasa del Norte del Cauca. De los 43 asesinatos documentados en estos 54 meses que abarca nuestra investigación, al menos 27 de estos líderes asesinados, pertenecen a esta etnia. Debido a los niveles de riesgo de las familias entrevistadas nos abstenemos de revelar sus nombres. Este es un recorrido por el “Cxab Wala Kiwe”.

Caminando el “Cxab Wala Kiwe”

El “Cxab Wala Kiwe” o territorio del gran pueblo -como se conoce al Norte del Cauca-, es históricamente, escenario de múltiples luchas y resistencias en ámbitos culturales, políticos, económicos, ambientales, y desafortunadamente afectado de manera directa por los conflictos bélicos de la región.

Su ubicación geográfica así como los recursos naturales con los que cuenta lo convierten en un territorio deseado por muchos. Es por ello que allí se documentan numerosos casos de agresiones a los derechos humanos por parte de diversos actores que pretenden beneficiarse de sus riquezas y conquistar estos territorios a como dé lugar.

Los últimos cuatro años, debido a los mandatos de los actores de la guerra, han significado para esas tierras y en especial para la Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca, ACIN, innumerables pérdidas que van mucho más allá de los 27 líderes cuyas vidas fueron cegadas en este tiempo.

En términos de población, el territorio en mención es mayoritariamente indígena. Según el censo realizado por los cabildos indígenas que integran la zona Norte del Cauca en los años 2008 a 2009, el territorio estaba habitado hasta ese entonces por 94.312 personas, de los cuales un 95% se reconocen como indígenas Nasa; la cantidad restante se distribuye entre indígenas Misak o Guambianos, Afro caucanos y Mestizos. Además, la proporción masculina es ligeramente mayor (50,5%) respecto a la femenina (49,5%). Así mismo cuenta con un alto porcentaje de población joven, siendo los menores de 14 años el 28% de la población total mientras que los jóvenes mayores representan el 30%, de tal manera que la población joven suma el 58%.

Según lo anterior se puede inferir las razones por las cuales en este territorio se encuentran tantos actores armados, tanto ilegales como legales, pues además de disponer de recursos

naturales para sus negocios, también cuentan con mano de obra potencial para emplear en sus acciones violentas.

Basados en los reportes de agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos registrados en el SIADDHH, se puede decir que quienes trabajan por la defensa de los derechos humanos en esta zona, además de no contar con las garantías necesarias para desarrollar su labor, se convierten en el blanco principal de los violentos que desde hace décadas tratan de controlar el territorio y toda la vida que en él reside. Actores tanto del Estado como de la ilegalidad han vulnerado la totalidad de los derechos de quienes habitan y defienden el territorio.

Por otra parte, y para entrar en materia, varios de los asesinatos documentados por el SIADDHH se han cometido contra líderes indígenas que además de realizar una labor de defensa de los derechos humanos y liderazgo político-organizativo, se desempeñaban como guías espirituales de la comunidad y médicos tradicionales. Esto implica que además de cortar abruptamente con sus ejercicios de liderazgo y defensa, aniquilaron un saber ancestral imposible de recuperar, lo que se equipara a quemar una biblioteca gigante sin copias de respaldo por cada The Wala (Médico tradicional) asesinado.

Recorrer el Norte del Cauca, significó volver a escuchar indómitos los relatos de muertes anunciadas, macabras y sin sentido, pero también ver de frente la valentía y orgullo de quienes quedaron vivos y han tomado como propias las causas que un día empujaron los que fueron asesinados por un conflicto armado que no permite ilusiones de cambio.

Caminar de la mano de la ACIN por Canoas, Jambalo, Toribio, Tablazos, Tacueyo, Corinto, Caloto y López Adentro (municipios recorridos por el Programa Somos Defensores para el presente informe), permitió reconstruir un pasaje de la historia que el Estado ha dejado de lado, un fragmento que no aparece en los listados de logros de quienes deben proteger la vida de los colombianos. La historia de lo que queda, de la resistencia, pero también de la pobreza, el abandono, el olvido y ante todo de la impunidad, común denominador en los relatos encontrados.

Han pasado los años y la justicia no ha tocado a la puerta, no se ha pronunciado, no responde. Las familias que nos atendieron son quienes han resistido al terror, y a las amenazas que no cesaron con la muerte de los líderes; al menos en 12 casos encontramos que han existido nuevos hechos de agresión contra familiares de defensores asesinados.

Lo encontrado en el recorrido con relación a la justicia y los grados de impunidad no es nada alentador. Las familias y comunidades de estos 27 líderes asesinados están sumidas en el abandono y la tristeza al no tener respuesta alguna por parte del Estado sobre lo que sucedió con sus seres queridos.

⁵⁵Oficio No. UNDH-DIH 003836 del 26 de agosto de 2013

Así lo hacen saber los familiares de Marino Mestizo, Milciades Trochez, Rubén Darío y Benancio Taquinás, Rosa María Escue, Rafael Mauricio Girón, Hernán Emilio Quitumbo, Fabio Zapata, Mauricio Largo Campo, Alexander Opocué, Edgar Fabián Silvia Ipia, Manuel Ipia, Luis Ebel Casamachin, Zelatiel Méndez Secue, Edgar Arcadio Ocoró, María Zulerma Culcucue, Rodolfo Maya Aricope, Juan Manuel Jaramillo, Lisandro Tenorio Trochez, Jaime Mestizo Pito, Alexander Quintero, Efraín Velasco Valencia, Belarmino Chocue y los demás, mientras recuerdan a sus muertos. La mayoría de estos olvidados en historiales judiciales que aún no salen de la etapa de indagación, sinónimo adornado de no ha pasado nada.

Y hablando de justicia, en nuestro recorrido encontramos respuestas que las fiscalías rayan con la inverosimilitud: algunos casos de homicidio ni siquiera se registran en las bases de la Fiscalía, y es por ello que las autoridades indígenas han tenido que asumir las investigaciones desde la justicia tradicional, como es el caso de Rosa María Escue y Edgar Fabián Silvia Ipia asesinados en 2010 y 2011 respectivamente. Igualmente llama la atención que ninguno de los 27 homicidios registrados en el Norte del Cauca, han sido fallados o encontrados los responsables del homicidio. Pero esta falta de avance en los procesos no es el único inconveniente que afrontan las familias de los líderes.

Casos como el de Benancio Taquinaz, The Wala (médico tradicional) de reconocida trayectoria no solo en Jámbalo donde habitaba sino en todo el territorio Nasa, muestra de manera descarnada a lo que se enfrentan quienes quedaron vivos. Como su hija, una joven que tres meses antes de llorar la muerte de su padre, y en estado de embarazo, también tuvo que llorar el asesinato de su esposo el también líder indígena Rafael Mauricio Girón. Pareciera que ser líder en el Norte del Cauca, fuera a más de una distinción, una sentencia de muerte.

Ella, sus hijos y hermanos fueron obligados a salir desplazados de su hogar a riesgo de ser asesinados, a refugiarse y hacinarse en una casa del casco urbano donde comparten con otras familias desplazadas, lo que los convierte en los únicos, de las familias visitadas, que han recibido por intermedio de la personería, una pequeña ayuda que consta del pago del arriendo durante algunos meses. De más está decir que esta ayuda ya está llegando a su fin por lo cual algunos de los integrantes de este núcleo, arriesgando su seguridad, han tenido que salir a buscar jornales para llevar comida a la casa de la cual saben tendrán que salir muy pronto. En el caso de los hijos menores de Benancio, por el alto nivel de riesgo tuvieron que ser desplazados de su territorio generando una ruptura familiar con consecuencias psicosociales difíciles de superar.

Sobre este homicidio y los demás ocurridos en Jámbalo, Somos Defensores, entrevistó a la personera de este municipio, Miriam Lizandela, quien nos manifestó la dificultad que representa hablar de protección a líderes y atención a las familias víctimas

del conflicto en esta zona del país, aun cuando varios de ellos cuentan con esquemas de protección provistos por la UNP. Frente a esto, según la personería, el mayor inconveniente se presenta por el nivel de riesgo en que clasifican a los líderes de estos territorios, que aun viviendo en zonas de altísima presencia de los diversos actores armados, reciben para su protección tan solo un chaleco y un celular, aunque es conocido que en Jámbalo por ejemplo los teléfonos celulares no funcionan.

Según la personería para algunos de los líderes denunciar las amenazas que constantemente reciben aumenta los niveles de riesgo, igual sucede con las familias de estos, que luego de la muerte de sus familiares han recibido constantes amenazas, en la mayoría de los casos porque denuncian a los actores materiales de los homicidios de los cuales se presume la mayoría fueron cometidos por milicias de las FARC que hacen presencia en la zona.

Por otro lado podemos compartir en este informe, el testimonio de la familia del líder de la vereda de Tablazos, Zalatiel Méndez Secue, asesinado en octubre de 2012 por su constante trabajo en defensa de su territorio y la integridad de quienes allí habitan, ellos son muestra de la resistencia y la valentía a pesar de la muerte. Así lo hace ver su hermano, un joven que toma la palabra para resarcir la memoria de su ser perdido y repite las palabras que antes Zalatiel dijera:

“Es mejor que lo maten hablando y no morir arrodillado, eso nos ha enseñado (Zalatiel) y muchos de nuestros líderes han sido así, ese fue el aprendizaje que él tuvo de muchas otras personas que murieron antes hondeando esa misma bandera... mucha gente se equivoco pensando que matando a una persona van a acabar con un proceso, con los proyectos que él dejó... Nosotros como familia hemos dicho lo que él nos enseñó, lo que me pase a mi no lo tomen como venganza. Analizando sus enseñanzas la mejor venganza de nosotros es que esos proyectos florezcan, porque no van a ser para una familia nada más, por eso no hay que dejarlos morir...”

En esta visita sentados alrededor de un bombillo intermitente, los padres, los hermanos, la esposa, los vecinos y los amigos y compañeros de Zalatiel, a pesar de encontrarse día a día con quienes apagaron la vida de este líder, superan el miedo y han continuado sin pausa la labor que él encabezaba antes, luchando y exigiendo la verdad para así calmar su infinita necesidad de justicia. Continúan trabajando para que: *“Vivamos unidos, si vivimos unidos van a haber muchos cambios buenos para la comunidad, esto es lo que queremos, como personas que pensamos un nuevo camino un nuevo mundo sin olvidar quiénes somos y de dónde venimos.”* como lo menciona un vecino.

Gran preocupación nos genera encontrar como la mayoría de los entrevistados no tiene información sobre en qué Fiscalía se lleva a cabo la investigación por el asesinato de su familiar, menos el estado de la misma. En las áreas jurídicas de cada

uno de los cabildos visitados, se nos manifestó la dificultad de hacer seguimiento a los casos penales abiertos por asesinatos de líderes debido al gran número de homicidios que va en aumento. Tan solo en el último año han sido asesinados cinco autoridades espirituales del pueblo Nasa. El último homicidio fue cometido el pasado 15 de noviembre contra el líder indígena y mayor espiritual Miguel Ángel Conda Guejía, en condiciones similares a los líderes asesinados con anterioridad.

Esto, para las familias, comunidades, cabildos y personerías entrevistadas muestra como los diversos actores armados apuntan a desarticular los procesos organizativos del territorio, causándoles grandes afectaciones desde el asesinato de sus líderes y la amenaza constante a quienes siguen trabajando por los derechos humanos.

Patrones Identificados

Como conclusión de esta visita al norte del Cauca y de la entrevista con familiares de defensores y líderes asesinados, personerías municipales, autoridades tradicionales y otros líderes indígenas se puede establecer algunos patrones generales sobre la afectación a las familias de los líderes asesinados:

1.Existe Impunidad total en los 27 casos de homicidio contra líderes indígenas del norte del Cauca. Hay desconocimiento completo de las familias sobre avances en investigación o contacto con Fiscalía para tal fin.

2.Registramos que muchas familias, han recibido nuevas amenazas.

3.Producto de esas amenazas, las familias de estos líderes han tenido que recurrir al desplazamiento forzado como medio de supervivencia.

4.En muchos casos los líderes asesinados, eran padres de familia y proveedores de sustento para sus hogares; con su muerte, las familias se sumieron en una extrema precariedad económica.

5.Existen algunas ayudas asistencialistas y temporales, que en muchos casos están próximas a terminarse, si es que ya no lo han hecho.

6.Es evidente la total desprotección estatal sobre estas familias, las cuales no son tenidas en cuenta para ser reparadas, o protegidas.

Capítulo 3

RECOMENDACIONES DESDE LAS REGIONES



Una vez terminado el recorrido por varias instituciones gubernamentales y estatales, indagando por la suerte de la normatividad relacionada con la protección a defensores y líderes sociales, así como la suerte de los procesos judiciales por los homicidios de muchos defensores y líderes sociales; se presentan a continuación las principales recomendaciones hechas por autoridades regionales y algunas reflexiones a manera de conclusiones, que puedan ser base para el mejoramiento de la política existente.:

ALCALDIAS

- A pesar de que la norma habla de la descentralización de la labor de la protección, es necesario que UNP descentralice su labor hacia las regiones, de tal manera que los funcionarios locales puedan contribuir a la protección. Esa descentralización es urgente y necesaria.
- Es importante que los hombres y mujeres pertenecientes a los esquemas de protección, estén más preparados en el tema y cuenten con mejores perfiles de idoneidad, para que los protegidos cuenten con todas las garantías de un buen acompañamiento.
- También es menester una mayor capacitación para funcionarios públicos que atienden a las víctimas, en relación con la oferta estatal o gubernamental de protección, para contribuir de mejor manera a la orientación y acceso a la política desde las regiones.
- Es necesario que toda la institucionalidad de carácter nacional, departamental y municipal, realicen un trabajo armónico, sinérgico y coordinado para que la información fluya y la labor de protección sea complementaria.
- En este mismo sentido, cobraría vigencia la creación, si no lo hay, o compartirlo, de existir, con las autoridades regionales y locales, protocolos de protección prevención y protección.
- Las acciones de prevención desde el Ministerio del Interior dirigidas a las alcaldías deben ir acompañadas con presupuestos, pues los recursos municipales son pequeños e insuficientes.
- Es necesario que las instituciones públicas de los departamentos se articulen con los municipios para desarrollar acciones conjuntas y complementarias en materia de prevención y protección. Empezar, por ejemplo, en compartir análisis de contexto y de riesgos.
- Es clave que el Gobierno Nacional, cuando expida normas para descentralizar o intentar hacerlo, o apruebe nuevas normas que comprometan las autoridades locales; tome en cuenta el

conocimiento y opinión de las instituciones territoriales, tanto en lo programático como en lo presupuestal, de tal manera que las segundas asuman responsabilidades políticas y económicas, con capacidad para hacerlo bien.

GOBERNACIONES

- En la medida que las gobernaciones desconocen o no han asumido la política de protección en su verdadera dimensión, es necesario realizar o intensificar la asesoría desde las instituciones del orden nacional responsables de la política.
- Es necesario que alguna institución del orden nacional lidere la reorganización de un sistema de información, centro de documentación o base de datos que dé cuenta de los casos de protección y prevención; pues en la medida que dicha información es manejada solo por la UNP y el Ministerio del Interior, las autoridades territoriales desconocen la situación real que viven los sectores protegidos o por proteger en sus territorios.
- Al igual que las alcaldías, las gobernaciones requieren partidas presupuestales importantes para echar a andar la política de protección en sus regiones.
- Una vez se firme la Paz, y al trabajar el posconflicto, los movimientos sociales serán clave. Por ello es clave protegerlos de manera efectiva ya que serán sustento para que el posconflicto se logre.
- Dado que las medidas de protección se vienen dando desde hace varios años, es necesario depurar las bases de datos de los casos de protección desde la sociedad civil, para ver quien la necesita realmente.
- Sería importante hacer un ejercicio entre instituciones y organizaciones sociales y de DDHH, para generar una especie de “Ética ciudadana”, de tal manera que se pueda evitar dar protección a quien no la necesita.
- En opinión de algunas gobernaciones, el papel del Comité de Evaluación, Reglamentación de Medidas, CERREM debería de cambiar. Este espacio de ser para hacerle seguimiento a las medidas y su efectividad; y no limitarse a lo que hace actualmente, “firmar cheques”.
- El Programa de Protección gubernamental debería simplificarse para poder acceder con mayor agilidad, pues como está actualmente es muy pesado en su tramitología e instancias procedimentales desde que se presenta una solicitud hasta cuando se aprueba o no.

- Es necesario que el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección intervengan de manera más decidida o determinante en los departamentos más afectados por el conflicto armado, donde las autoridades no tienen claro qué deben hacer o qué ruta seguir.

- Es urgente construir los Planes de Contingencia desde los territorios, para prevenir hechos violatorios de los DDHH, especialmente de sectores vulnerables.

- Apoyar y fortalecer económicamente desde lo nacional, los Fondos de Emergencia que han creado algunas gobernaciones para atender personas en alto riesgo o situaciones de emergencia. Esto también aplicaría para alcaldías.

PROCURADURIAS REGIONALES

- A pesar de que la normatividad le da un papel central al Ministerio Público en el tema de protección, los funcionarios regionales consideran que se requiere de mayor pedagogía y capacitación en la temática, tanto en normatividad como en procedimiento, en Protección para funcionarios públicos y beneficiarios.

- Se requiere de rutas claras de articulación nacional, regional y local en materia de protección, pues si las hay se desconocen, por lo cual también sería preciso mayor divulgación.

- Podría pensarse en hacer un censo de defensores de derechos humanos en cada territorio como marco de referencia para conocer más de cerca sus riesgos y necesidades de protección.

- Es urgente que la UNP se descentralice, o que por lo menos comparta información con las gobernaciones, pues eso ayudaría a valorar de mejor manera los riesgos y vulnerabilidades. Debe haber apertura en el tema, así como se hace necesaria una presencia permanente y más activa en el departamento.

- Según algunos funcionarios, si el proceso de paz culmina bien y se entra en una etapa de post conflicto, es posible que se eleven los niveles de riesgo para todo tipo de liderazgo social, por tanto es necesario que la institucionalidad se prepare para prevenir esos riesgos.

- Algunos funcionarios consideran que los defensores deberían hacer sus denuncias también ante las oficinas de DDHH de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, pues así se disminuiría los abusos, de la Fuerza Pública contra los defensores(as).

- Los representantes regionales de este Ministerio proponen una mayor asignación presupuestal para crear un equipo que esté destinado a atender la protección y prevención.

- Para este Ministerio, es necesario que los Planes de Prevención del Ministerio del Interior dimensionen en su totalidad los riesgos a los que se enfrentan los líderes sociales y defensores en los territorios.

- También es importante que dichos Planes de Prevención estén dirigidos a mecanismos preventivos particulares para organizaciones sociales, líderes y defensores de DDHH, pues hasta el momento prácticamente están dirigidos a prevenir violaciones masivas de los DDHH. En este sentido es claro que los defensores/as tienen riesgos muy propios de su labor, como estigmatizaciones, amenazas, detenciones arbitrarias, judicialización sin fundamento y robo de información sensible; por tanto, la prevención debe estar dirigida a prevenir tales agresiones. Es decir, debe tener enfoque diferencial.

- Lo anterior también aplica para los diversos sectores afectados por la violencia (afros, indígenas, sindicalistas, mujeres, campesinos, LGBTI), en la medida que las realidades y por ende, persecuciones para cada uno tienen móviles distintos.

- Es necesario que el Ministerio del Interior avance en la metodología para hacer seguimiento y evaluación de los Planes de Prevención.

- Es preciso que el Ministerio del Interior avance en actualizar una herramienta, si es que la hay, donde estén las responsabilidades y acciones de las autoridades regionales derivadas de todas las normas existentes como las derivadas del Decreto 4100 (Sistema Nacional de DDHH), la Ley 1448 y Decreto 4800 de 2011 (Ley de víctimas y Decreto reglamentario de la misma) y que eventualmente se cruzan con otras normativas como el decreto 4912.

- En la medida que las metodologías de prevención tienen como marco de referencia situaciones relacionadas con el conflicto armado, sería necesaria ajustarlas teniendo en cuenta otro tipo de actores, como las bandas criminales, e ir ordenándolas para una posible etapa de post conflicto.

- Dado que las autoridades locales no tienen claridad sobre cómo entender, asumir y diseñar la Prevención, es necesario que el Ministerio del Interior, haga mayor presencia en las regiones para acompañar a las instituciones locales en la construcción de planes de prevención.

DEFENSORÍAS REGIONALES

- Dado que hay confusión o falta de claridad en la política de prevención y protección, es necesario definir rutas para acceder a la protección y la prevención, pues desde las regiones no se sabe cómo poner a funcionar la política.

- Es urgente darle un orden y sentido complementario a la cantidad de esas o espacios de discusión creados por las normas, que significan la existencia de mesas para todo: Ley 1448 – Justicia Transicional – Comité de Prevención y Protección (municipal y departamental), Mesa de Desplazados, Mesa de Tierras, Mesa de Trata de Personas, Mesa de Minas Antipersonal, Mesa y Consejo de Política Social (Municipal y Departamental), Mesa de Prevención en Desastres. Lo anterior ha generado una sobre carga de funciones y dispersión de los funcionarios responsables, que en poco están contribuyendo a la prevención y protección.

- La norma le da herramientas a la Procuraduría en materia de prevención y protección, por tanto, ésta debe ser mucho más protagonista en la práctica.

- El camino o procedimiento para otorgar medidas es largo, sin embargo vale la pena que se profundice más en el análisis del riesgo, tener en cuenta todos los factores y sus variables para que las medidas que se otorguen, realmente sean las adecuadas y correspondan al riesgo.

- Siendo el riesgo colectivo un fenómeno permanente y sistemático, es urgente que se dé un real desarrollo a la protección colectiva, pues Colombia es un país de un fuerte arraigo organizativo, especialmente en regiones altamente conflictivas, por tanto el análisis de riesgo colectivo y sus consecuentes medidas de protección deben ser prioritarias.

PERSONERIAS

- Al igual que autoridades y funcionarios de otras instituciones, para las personerías es importante que la UNP haga una presencia real y cierta en las localidades y regiones.

- Se hace imprescindible conocer los análisis de riesgo y estudios de caso en terreno que hacen los funcionarios para contribuir con argumentos de contexto, para que las medidas de protección sean acordes a dichos análisis.

- Es imperativo que se haga un trabajo pedagógico y didáctico para dar a conocer las normas de forma masiva, de tal manera que todos los funcionarios queden con el dominio del tema, tanto de fondo como de procedimiento o rutas. Esto hace que la información y asesoría que le den a las víctimas sea idónea.

- Evitar que el tratamiento dado a los protegidos tenga categorías de acuerdo a sus influencias, es decir, debe haber un trato igualitario para la protección de todos los sectores, aquí el estrato no debe influir. Esto se presenta especialmente en relación con los tiempos del procedimiento desde que se solicita una medida de protección, su estudio y aprobación o no.

- El Estado debe incrementar los recursos o presupuestos para las personerías municipales para responder a tanta responsabilidad y exigencia que han venido asumiendo en los últimos años, derivadas de las diferentes normas, como la leyes de desplazamiento forzado, de víctimas, de reparación, entre muchas. Con frecuencia se deben asumir más y más funciones, pero no se aumentan las plantas de personal ni se adecúan los equipos de sistemas y demás equipamientos.

POLICIA NACIONAL DEPARTAMENTAL, METROPOLITANA Y DIPRO

- Es necesario que hayan un control más estricto y riguroso del uso y manejo de las medidas de protección otorgadas a los protegidos, para que no se presenten casos de corrupción con las mismas.

- Se sugiere que la asignación de medidas se haga a partir de un análisis integral del contexto y condición del protegido, que no es otra cosa que dar protección integral, pues se dan casos donde se entregan carros blindados y escoltas a líderes que viven en una casa de cartón, lo que los hace más vulnerables, y se terminan dando medidas que no son lógicas para el entorno.

- En la normatividad, la protección es asunto de muchas instituciones estatales y gubernamentales; sin embargo, en la práctica dicha política sólo está en cabeza del Ministerio del Interior – UNP- en Bogotá y de la Policía Nacional en las regiones, la pregunta es ¿Dónde están las otras instituciones?

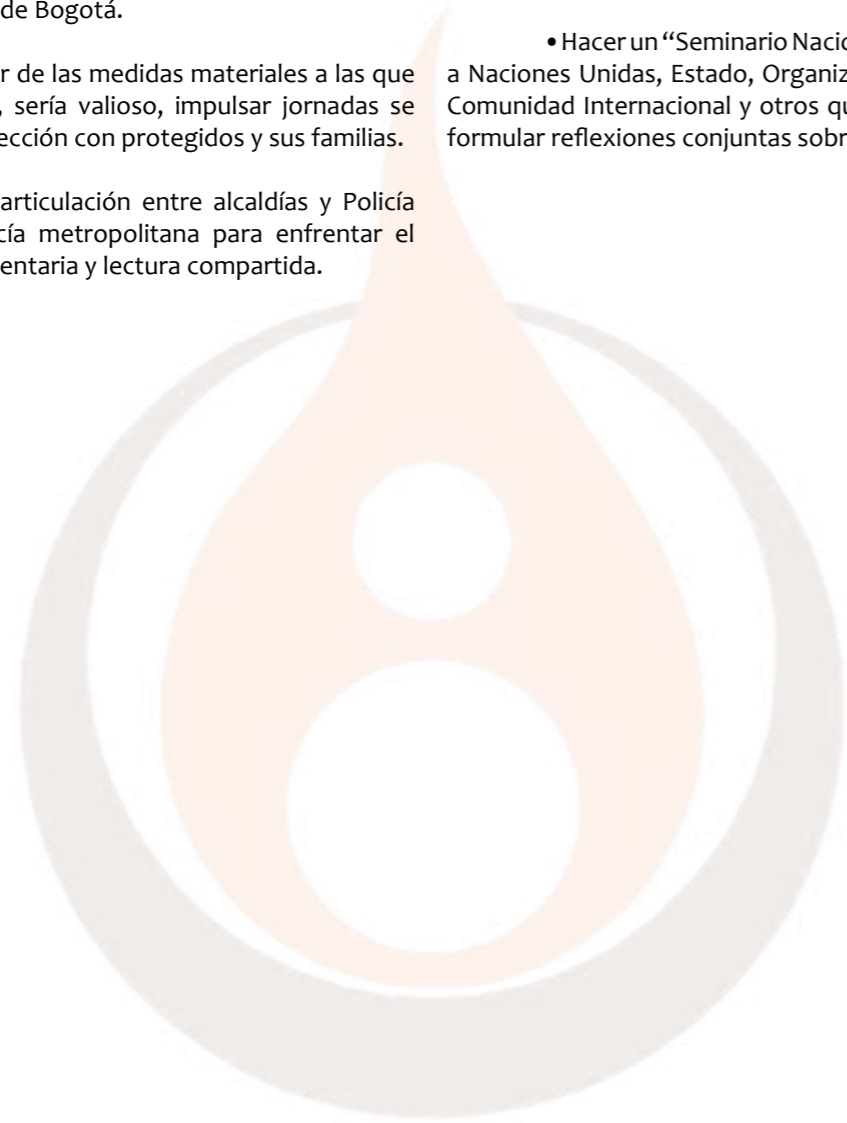
- Revisar hojas de vida de escoltas privados. Hay que examinar la idoneidad de los escoltas contratados por empresas privadas, para que el perfil sea por competencias, como es la tradición en la Policía Nacional para personal de protección. Debería replicarse en UNP.

- Mejorar confianza, colaboración y relacionamiento entre protector y protegido para que no se presenten tantas desavenencias, ya ha habido casos en Sucre de este trabajo con la Policía Nacional y ha estado mejorando la situación.

- Mejorar el acompañamiento en terreno de parte de las instituciones concernidas en la protección estatal, no solo la PONAL debe “untarse de barro”.

RECOMENDACIONES DESDE LAS REGIONES

- Crear una Fiscalía Especial para investigar la veracidad de las amenazas a defensores, defensoras, líderes sociales y sindicales.
- Dado que proteger es mucho más que tener un escolta o un chaleco, sería importante auscultar otras formas de protección.
- Se requiere descentralización de la protección, pues sigue muy concentrada desde Bogotá.
- Para no depender de las medidas materiales a las que se acostumbró a la gente, sería valioso, impulsar jornadas de sensibilización en autoprotección con protegidos y sus familias.
- Resulta clave la articulación entre alcaldías y Policía Nacional, sea local o policía metropolitana para enfrentar el riesgo de manera complementaria y lectura compartida.
- Hay sobrecargas de trabajo sobre muchos funcionarios públicos que trabajan el tema de protección y prevención, esto amerita una reestructuración en el tema, tanto de las funciones como de los presupuestos.
- Es imprescindible tener mecanismos de control sobre las empresas privadas que prestan la protección y sobre quienes trabajan en ellas.
- Hacer un “Seminario Nacional en Protección” invitando a Naciones Unidas, Estado, Organizaciones de la Sociedad Civil, Comunidad Internacional y otros que sepan de protección para formular reflexiones conjuntas sobre el tema.



Conclusiones Generales de la Implementación nacional decreto 4912 de 2011

1. Reconocimiento del Riesgo

Desde hace 18 años el gobierno colombiano reconoce el riesgo en el que viven y trabajan los defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia, y bajo la incidencia y presión permanente de este sector, ha creado normativas para garantizar su protección.

2. Concepción de la protección material exclusivamente

A pesar de un trabajo arduo del movimiento de derechos humanos para que la protección sea integral e incluya medidas políticas, investigaciones y prevención; el gobierno nacional ha centrado la política de protección en medidas materiales, expresadas en seguridad física de los protegidos, dejando de lado factores que pueden ser clave para proteger la vida de los amenazados/as.

3. Desconocimiento regional y confusión de las normas

Se evidencia un desconocimiento de los funcionarios regionales sobre la política de protección a defensores; aunado a la confusión existente entre las responsabilidades que les compete en decreto 4912 y la Ley 1448 en términos de protección.

4. Debilidad normativa

En la medida que las leyes están por encima de los decretos y son entendidas por los funcionarios con sentido vinculante, el Decreto 4912 de Protección, no es asumido con la misma diligencia y disposición como la Ley de Víctimas, por ejemplo. Entonces, ¿para el tema de protección tendría que pensarse en una ley, especialmente si se ve en perspectiva un posible periodo de post conflicto?

5. Falta de voluntad política gubernamental regional

Gracias a este recorrido por algunas administraciones territoriales, se identificó que la protección a líderes y defensores/as no se ve como prioridad, y muchas veces se asumen las agresiones, como problema de orden público y no político; tampoco es leído como obstrucción al ejercicio de defensa de los derechos humanos. Bajo esta concepción, también se excusan en que la protección es responsabilidad del gobierno central.

6. Más presencia de la UNP

Un número importante de funcionarios públicos departamentales y municipales, consideran necesaria la presencia permanente de un delegado de la UNP en cada región, con conocimientos amplios de contexto y no solo circunscrito a la seguridad física, que conozcan la situación política de la zona, los actores armados, el movimiento social y de derechos humanos, etc.

7. Armonía interinstitucional

Decretos como el 4912 o la Ley 1448 obligan a autoridades territoriales a tener un trabajo armónico, articulado y complementario para la ejecución de sus funciones. Sin embargo, en la práctica esos objetivos no se alcanzan. A esto se suma la multiplicidad de espacios existentes (a veces casi inútiles o improductivos) que fragmentan aún más la política. En muchas regiones donde funciona algo de articulación, obedece más a la voluntad de funcionarios, que a una directriz institucional. Aún no hay, ni en la norma, ni en la realidad, algo que armonice las acciones del Estado. Es necesario revisar este aspecto para la eficacia de la política descentralizada.

8. Sobrecarga de funciones en entidades responsables

Las autoridades territoriales concernidas en la política de protección, están saturadas de trabajo y cuentan con poco equipo para responder a sus funciones. Las personerías son un claro ejemplo, cuentan con 800 funciones naturales de su institución y a partir de las nuevas normativas, dichas funciones se incrementaron a 1400, sin que exista hasta ahora algún proyecto de fortalecimiento a dichas instituciones. Ahora bien, otros casos no se aplica la norma por falta de capacidad, sino por desconocimiento de sus propias directrices, como se evidenció en procuradurías regionales donde cuentan con directrices internas en el tema de defensores desde mucho antes que el Decreto de Protección, y se excusan en la rotación del personal para su incumplimiento.

9. Burocratización de la protección

Las autoridades regionales coinciden en la lentitud y burocratización del procedimiento para acceder a medidas de protección, establecidos en los Decretos 4912 y 1225. Una solicitud de protección debe pasar por 5 espacios: denuncia, CTRAI, GVP, CERREM y aplicación de medidas. Al menos 20 casos de defensores que han solicitado protección y han recibido respuestas (muchas veces negativas) luego de 4 meses. De las autoridades regionales que recopilan casos y los envían a la UNP, en su totalidad señalaron la lentitud en la respuesta de la UNP.

10. Privatización de la Protección

La UNP cuesta 200 mil millones de pesos al año; tiene 739 funcionarios de planta. Sin embargo, el 70.2% de su presupuesto es ejecutado por empresas seguridad privadas que prestan el servicio de Protección (esquemas de seguridad, chalecos, teléfonos, armas). Estas empresas tienen contratados a 2430 escoltas al servicio de la UNP que cuestan más de 12 mil millones de pesos AL MES. De los más de 3000 empleados encargados de la protección a personas en riesgo en Colombia mediante la UNP, el 76.7% de ellos son actores privados.

11. Deuda en prevención

La falta de resultados concretos y contundentes en la prevención de agresiones contra defensores de derechos humanos y en la aplicación de los planes de prevención derivados del Decreto 4912 por parte de autoridades nacionales, regionales y locales, hacen que sean necesario concentrar los esfuerzos y recursos en la protección material de personas en riesgo en Colombia. El deficiente desempeño efectivo de la prevención recae en el Ministerio del Interior y en sus pares regionales.

12. Discriminación positiva y enfoque diferencial

Quizás es momento para valorar el tema del enfoque diferencial y discriminación positiva para la aplicación de medidas de protección a tan diversos sectores del país, pues se siente un poco de confusión y desgaste de las instituciones. Muchos funcionarios piensan que es mejor crear un espacio amplio y universal que cubija la población general que ayude a cubrir todo y reduzca los niveles de dispersión. Esto obviamente es regresar un a la política inicial.

Conclusiones generales investigaciones por 219 asesinatos de defensores/as 2009-2013

1. De los 219 homicidios reportados por el SIADDHH entre enero 2009 y junio 2013, el mayor número de casos ocurrió en los departamentos de Antioquia (21.4%), Cauca (19.6%), Córdoba (11.6%), Nariño (6.8%) y Valle del Cauca (6.8%). En relación a los sectores más afectados fueron: indígenas (29.2%), comunales (20.5%), campesinos (7.7%), víctimas (6.8%), y de restitución de tierras (6.3%). En cuanto a la presunta responsabilidad en estos homicidios, se identificaron a: actores desconocidos (63%) y paramilitares (20.5%) con la mayor participación en estas muertes.

2. En las consultas a 26 Fiscalías Seccionales, se recibieron 83 respuestas. 10 casos de homicidios en el departamento de Córdoba, se quedaron sin ninguna respuesta.

3. El 95% de los procesos indagados y referenciados, se encuentran en impunidad (la información suministrada por la Fiscalía no evidencia ningún avance procesal). Solo 12 de los 219 casos de homicidio (5%), han pasado de la primera etapa del Nuevo Sistema Penal Acusatorio.

4. Solo el 2.2% de los casos reportados (5 homicidios) están en etapa de juicio y la Fiscalía reconoce que fueron crímenes contra defensores de derechos humanos.

5. Un crimen contra un defensor/a de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, a la luz del Sistema Penal Acusatorio, de conformidad con el análisis de los casos reportados en el presente estudio, toma en promedio casi una década para proferir, en el mejor de los escenarios, sentencias condenatorias; la mayoría de ellas sólo contra algunos de los responsables, pues muy pocas veces se logra establecer e individualizar a la totalidad de los autores materiales e intelectuales de los crímenes.

6. 12 de los 26 casos que se encuentran archivados, deberían estar siendo investigados ya que por la fecha en que ocurrió el hecho la Fiscalía aún está en los términos de ley para investigar.

7. 59 homicidios de los 219 reportados, están “embolatados” por la Fiscalía. En algunos casos, no tienen datos; en otros, no saben si están muertos o no; pero también en varios no saben si hay abierta una investigación. Algunas Fiscalías no respondieron a la solicitud de información. Es decir, el 27% de estos homicidios están en el limbo.

8. En el 82% de los casos, la Fiscalía no reconoció, no indagó o no investigó la labor de liderazgo o defensa de los derechos humanos que realizaba el asesinado/a. Las Fiscalías Seccionales de Antioquia, Cauca y Córdoba son las que menos reconocen la labor de los defensores/as y líderes sociales asesinado/as.

9. El silencio de la Fiscalía General frente a la consulta realizada sobre estos crímenes, evidencia la falta de interés de esta Institución para contribuir al esclarecimiento de los hechos.

10. A partir de este recorrido por el estado de las investigaciones por crímenes contra líderes/as y defensores/as, se evidencia que el Sistema Penal Acusatorio sólo es efectivo en casos de delitos menores, pero no para delitos contra la vida e integridad física. El análisis de los 219 homicidios, demuestra que en casos de agresiones contra la vida, la Fiscalía no cuenta con recursos técnicos ni humanos que permitan avanzar en las investigaciones. Se suma esta falencia, el colapso generado en la Fiscalía por el alto número de procesos de vulneración del derecho a la vida.

11. Teniendo en cuenta que de los 219 casos de homicidio, ninguno reporta sentencia en firme, es un hecho que la totalidad

de las víctimas, en el proceso penal, no han podido acudir al incidente de reparación.

12. La Fiscalía General de la Nación no tiene un criterio claro para definir la asignación de los despachos que investigaran los crímenes contra defensores/as, pues la presente investigación refleja que algunos de los casos están siendo asumidos por Fiscalías Seccionales y otros por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de dicha entidad.

13. El tiempo que toma la Fiscalía para evacuar la primera etapa (indagación) es demasiado largo, varios de los casos completan más de 4 años de ocurrencia de los hechos y aún se encuentran en esta etapa inicial.

14. La presente investigación también refleja la falta de acompañamiento en su calidad de Ministerio Público o agente especial de la Procuraduría General de la Nación en los procesos que se adelantan contra crímenes de defensores/as.

Referente a la afectación a las familias de los defensores asesinados: Caso Tipo Norte del Cauca

1. Existe impunidad total en los 27 casos de homicidio contra líderes indígenas del norte del Cauca.

2. Hay desconocimiento completo de las familias sobre avances en investigación o contacto con Fiscalía para tal fin.

3. Varias de las familias de las víctimas, han recibido nuevas amenazas.

4. Producto de esas amenazas, las familias de estos líderes han tenido que recurrir al desplazamiento forzado como medio de supervivencia.

5. En muchos casos los líderes asesinados, eran padres de familia y proveedores de sustento para sus hogares; con su muerte, las familias se sumieron en una extrema precariedad económica.

6. Existen algunas ayudas asistencialistas y temporales, que en muchos casos están próximas a terminarse, si es que ya no lo han hecho.

7. La desprotección estatal sobre estas familias es total, pues hasta el momento no han sido tenidas en cuenta para ser protegidas y reparadas.

ANEXOS



FICHA TÉCNICA REGIONAL

Fecha de realización de entrevistas:

Entre el 2 de septiembre y el 30 de octubre de 2013

Departamentos cobijados en consulta:

16 departamentos

Instituciones solicitadas para entrevistas:

79 instituciones

Instituciones solicitadas con requerimientos escritos:

16 instituciones

Total Instituciones solicitadas para consulta:

95 instituciones

Instituciones que concedieron entrevistas:

47 instituciones

Instituciones que respondieron requerimientos escritos:

7

Total Instituciones consultadas:

54 Instituciones

Funcionarios(as) consultados(as): Gobernadores, Alcaldes, Secretarios(as) de Gobierno, Encargados de Direcciones y Oficinas de DD.HH, Defensores Regionales o encargados del área de Trámite de Quejas, Procuradores Regionales, Personeros, Comandantes de Policía, Jefes de oficinas DDHH PONAL, Encargados de Protección a personas en riesgo de PONAL (DIPRO).

Tipo de consulta mediante entrevista:

Entrevista semiestructurada, sin grabación de audio o video, con base en cuatro ítems de conversación:

1. Conocimiento del decreto 4912. Relación con la UNP y con Ministerio del Interior para desarrollo de estrategias de Protección y Prevención.

2. Relación con autoridades locales y gobierno central en articulación de acciones sobre el tema.

3. Situación de protección o desprotección de líderes y defensores en el departamento

4. Recomendaciones y Propuestas para el mejoramiento de los mecanismos de prevención y protección

Tipo de consulta por requerimiento escrito:

Derecho de petición allegado a las sedes de cada institución, solicitando información con base en responsabilidades consagradas en el decreto 4912 de 2011.

TABLA GENERAL DE CONSULTA REGIONAL

Departamentos Visitados	Instituciones a las que se les solicitó entrevista	Instituciones que concedieron Entrevistas
Atlántico	Gobernación Alcaldía de Barranquilla Procuraduría Regional Defensoría Regional Personería de Barranquilla PONAL Departamental PONAL Barranquilla	Gobernación Personería de Barranquilla PONAL Departamental Defensoría Regional
Magdalena	Gobernación Alcaldía de Santa Marta Procuraduría Regional Defensoría Regional Personería de Santa Marta PONAL Departamental PONAL Santa Marta	Personería de Santa Marta PONAL Departamental Defensoría Regional
Bolívar	Gobernación Alcaldía de Cartagena Procuraduría Regional Defensoría Regional Personería de Cartagena PONAL Departamental PONAL Cartagena	Defensoría Regional Procuraduría Regional Personería Cartagena PONAL Cartagena
Córdoba	Gobernación Alcaldía de Montería Procuraduría Regional Defensoría Regional Personería de Montería PONAL Departamental PONAL Montería	Alcaldía Montería Procuraduría Regional PONAL Departamental Defensoría Regional
Sucre	Gobernación Alcaldía de Sincelejo Procuraduría Regional Defensoría Regional Personería de Sincelejo PONAL Departamental PONAL Sincelejo	Gobernación Sucre Defensoría Regional PONAL Departamental

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Cauca	Morales	Robert de Jesús Guacheta	Resguardo indígena nasa de honduras	Líder indígena	18 de mayo de 2009	Fiscalía 06 especializada Popayán	19001600060220000000	Inactivado para acumulación por conexidad procesal
Cauca	Caloto	Marino mestizo	Cabildo indígena de Jambaló	Líder indígena	23 de junio de 2009	Fiscalía 04 seccional caloto	19142600061320000000	Indagación, activa
Cauca	Morales	Nilson Ceferino campo	Vereda las brisas resguardo indígena de honduras	Líder indígena	17 de noviembre de 2009	Fiscalía 03 seccional Santander de Quilichao	19698600063320000000	Indagación activa
Cauca	El tambo	Leny Janube Rengifo gómez	Institución educativa san Carlos del municipio del tambo. Asociación de institutores del cauca - Asoinca.	Líder sindical	23 de noviembre de 2009	Fiscalía 83 unidad nacional DDHH	190016000602200902533 (8274) fiscal 83 de Cali	Indagación
Cauca	Silvia	Alberto Yunda	Resguardo indígena de Jambaló	Líder indígena	2 de diciembre de 2009	Fiscalía seccional Silvia	19824610739020000000	Indagación, activa
Cauca	Santander de Quilichao	Alexander quintero	Asociación de juntas de acción comunal del alto naya.	Líder comunal	23 de mayo de 2010	Fiscalía 92 unidad nacional DDHH	106986000633201000000	Sin estado
Cauca	Suárez	German Dagua	Cabildo indígena cerro tijeras	Líder indígena	10 de julio de 2010	No registra	No registra	No registra
Cauca	Suárez	Andrés Zúñiga	Cabildo indígena cerro tijeras	Líder indígena	10 de julio de 2010	No registra	No registra	No registra
Cauca	Caloto	Hernán Emilio Quilumbo	Resguardo indígena de Tacueyó municipio Toribio	Líder indígena	11 de julio de 2010	Fiscalía 2 seccional corinto	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto	Fabio zapata	Resguardo indígena de Tacueyó municipio Toribio	Líder indígena	11 de julio de 2010	Fiscalía 2 seccional corinto	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto	Maria Zuleima Coicue	Resguardo indígena de Tacueyó municipio Toribio	Líder indígena	11 de julio de 2010	Fiscalía seccional caloto	191426000613201000000	Indagación, inactiva archivo
Cauca	Miranda	Richard Alexander Peña Martínez	Resguardo indígena de la Cilia	Líder indígena	29 de agosto de 2010	Fiscalía seccional miranda	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto	Rodolfo Maya Aricape	Resguardo indígena de López adentro	Líder indígena	14 de octubre de 2010	Fiscalía seccional caloto	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	Toribio	Rosa María Escue Inseca	Vereda picacho del resguardo de jambaló	Líder indígena	17 de noviembre de 2010	No registra	No registra	No registra
Cauca	Santander de Quilichao	Efraín Velasco Valencia	Asociación de cabildos indígena del norte del cauca ACIN	Líder indígena	7 de marzo de 2011	Sin datos	196986000633201000000	Salte fuera de la fiscalía
Cauca	Tacueyó	Edgar Fabián silva Ipiá	Asociación de cabildos indígena del norte del cauca ACIN	Líder indígena	26 de marzo de 2011	No registra	No registra	No registra
Cauca	Tacueyó	Manuel Ipiá	Asociación de cabildos indígena del norte del cauca ACIN	Líder indígena	26 de marzo de 2011	Fiscalía primera especializada Santander de Quilichao	196986000633201000000	Indagación, activa
Cauca	Cajibío	Silvestre Ipiá	Movimiento campesino de Cajibío	Líder campesino	16 de abril de 2011	Fiscalía 03 seccional unidad vida Popayán	195486107371201000000	Indagación, inactiva, archivo
Cauca	Santander de Quilichao	Luis Ever Casamachin Yule	Pueblo indígena nasa Toribio	Líder indígena	27 de junio de 2011	Fiscalía 70 unidad nacional DDHH	196986000633201000000	Sin estado
Cauca	Guapi	Jose Maria Cadena	Consejo comunitario guapi bajo	Líder afro	6 de agosto de 2011	Fiscalía seccional guapi	193186000622201000000	Indagación, archivo
Cauca	El tambo	Luis Eduardo García Solarte	Confederación agro solidaria	Líder comunal	16 de octubre de 2011	Fiscalía 03 especializada Popayán	190016000602201000000	Activo
Cauca	Jambaló	Rubén Darío Taquínaz	Pueblo indígena nasa	Líder indígena	18 de octubre de 2011	Fiscalía 04 especializada Popayán	197436000635201000000	Indagación, activa
Cauca	Santa rosa	Dagoberto montilla	Junta de acción comunal vereda san Jose los azules	Líder comunal	29 de octubre de 2011	Fiscalía seccional Bolívar	415516000597201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto, corregimiento el palo	Milciades Trochez Conda	Cabildo indígena de Jambaló	Líder indígena	12 de enero de 2012	Fiscalía 70 unidad nacional DDHH	191426000613201000000	Sin estado
Cauca	Buenos aires	Jeremías Ipiá mestizo	Cabildo indígena nasa resguardo de Jambaló	Líder indígena	20 de febrero de 2012	Sin datos	196986000633201000000	Indagación, archivo
Cauca	San Sebastián	Jesús Alfredo Narváez	Consejo san Sebastián	Líder comunitario	12 de marzo de 2012	Fiscalía seccional Bolívar	191006107378201000000	Indagación, activa

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Cauca	Caloto	Juan Manuel Jaramillo paque	Personería caloto	Líder comunal	13 de mayo de 2012	Fiscalía 41 apoyo Cali unidad nacional DDHH	191426000614201000000	Sin estado
Cauca	Miranda	Julio Dagua corpus	Asociación de damnificados de monte redondo miranda	Líder comunal	16 de mayo de 2012	Fiscalía seccional miranda	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	Miranda	Alberto cunda Poscué	Vereda nuevo horizonte	Líder campesino	5 de junio de 2012	No registra	No registra	No registra
Cauca	Caloto	Gustavo Londoño	Asociación de trabajadores de las zonas de reserva campesina del municipio de caloto	Líder campesino	25 de junio de 2012	No registra	No registra	No registra
Cauca	Corinto	Mauricio largo campo	Corinto	Líder indígena, campesino	19 de julio de 2012	Fiscalía seccional caloto	192126000616201000000	Indagación, activa
Cauca	La sierra	Luz Neida gómez	Junta de acción comunal de la vereda buenos aires	Líder comunal	1 de agosto de 2012	Fiscalía 2 unidad vida Popayán	198076000637201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto	Linzandro Tenorio Trochez	Cabildo indígena de López adentro	Líder indígena	12 de agosto de 2012	Fiscalía 41 apoyo Cali unidad nacional DDHH	191426000613201000000	Indagación, activa
Cauca	Caloto	Jaime Mestizo Pilo	Resguardo de huellas - caloto	Líder indígena	14 de septiembre de 2012	Fiscalía seccional caloto	191426000613201000000	Remitido justicia indígena
Cauca	Caloto	Alexander Opocué Calambas	ACIN	Líder indígena perteneciente a la comunidad indígena de Toribio	19 de septiembre de 2010	Fiscalía seccional caloto	1,914260006142E+21	Indagación, activa
Cauca	Vereda los chorros-caloto	Zelatiel Mendez Secue	ACIN	Líder indígena	3 de octubre de 2012	fiscalía seccional caloto	191426000613201000000	Salte a otra autoridad fuera de la fiscalía
Cauca	Jambaló	Rafael Mauricio Girón Ulichur	Junta de acción comunal de la vereda barondillo	Líder comunal	20 de enero de 2013	fiscalía 03 especializada Popayán	1,974360006352E+21	Indagación, activa
Cauca	Corinto	Juan Carlos Muñoz	Sintrainagro	Líder sindical y comunal	28 de enero de 2013	fiscalía 124 unidad nacional DDHH	192126000616201000000	Sin estado
Cauca	Totoró	Gustavo Adolfo Pizo	Asociación campesina de Gabriel López de Totoró	Líder campesino	25 de marzo de 2013	fiscalía seccional Silvia	198246107390201000000	Con sentencia condenatoria contra Jose Helver campo lame, en apelación de sentencia condenatoria por parte de las víctimas
Cauca	Jambaló	Venancio Taquínás	ACIN	Líder indígena	18 de abril de 2013	fiscalía 5 especializada Popayán	197436000635201000000	Indagación, activa
Cauca	Santander de Quilichao	Belarmino Chocue	Resguardo indígena nasa de canoas	Líder indígena	28 de abril de 2013	fiscalía 3 seccional Santander de Quilichao	196986000633201000000	Indagación, activa
Cauca	Popayán	Jairo herrera	Junta de acción comunal barrio libertad,	Líder comunal	3 de febrero de 2013	Fiscal 02 seccional unidad vida Popayán	190016000602201000000	Indagación, activa
Chocó	Acandí	Ana maria moreno	Consejo comunitario local de Asti / junta directiva del consejo comunitario mayor jurisdicción del consejo comunitario norte de Acandí, en el bajo Atrato y Darién.	Líder afro	11 de octubre de 2010	FISCALIA 11 SECCIONAL DE DE ACANDI	270066001104201080034	Indagación activa
Chocó	Carmen del Darien	José Francisco Valdri	Territorio colectivo de Curvaradó	Líder campesino	16 de mayo de 2011	FISCALIA 101 ESPECIALIZADA	270016001100201101134	Indagación activa
Chocó	Unguía	Segundo machado parra	Consejo comunitario local de Ticole, que pertenece al consejo comunitario mayor de Unguía	Líder comunal	4 de enero de 2012	FISCALIA 114 DE LA UNIDAD DE TURBO ANTIOQUIA	058376000353201280000	Archivada-inactiva
Chocó	Riosucio	Manuel Ruiz	Comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó	Líder de víctimas	23 de marzo de 2012	FISCALIA 15 RIOSUCIO	2700160011020132441	Indagación activa
Chocó	Jagua	Leovigildo Cunampia Quiro	Presidente del cabildo mayor indígena de la costa pacífica-municipio de Nuquí (Camizcoop), en chocó	Líder indígena	21 de octubre de 2012	FISCALIA 2A DE VIDA	2700160011002012026612	Indagación activa

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Chocó	Bojayá	José Ireño Palacios Palacios	Comunidad de carrillo	Líder comunal	27 de abril de 2013	FISCALIA 101 ESPECIALIZADA	270016001100201301151	Indagación activa
Córdoba	Montería	Hernán polo	Sintrenal	Líder sindical	4 de abril de 2009	Unidad DDHH fiscalía 48 especializada	(7398) fiscal 48 Bogotá	Indagación
Córdoba	Los córdobas	Ana Isabel gómez Pérez	Comité municipal de familiares víctimas del conflicto armado - comfavic	Líder de víctimas	14 de abril de 2009	Unidad DDHH y DIH especializada 37	23419610056720000000 (8298) fiscal 37 Medellín	Indagación
Córdoba	Tierralta	Héctor betancur domínguez	Cabildo indígena de changarra - pueblo embera katio	Líder indígena	6 de julio de 2009	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Montería	Alberto manuel pastrana soto (se llama alberto luis patrana)	Comité civil de familiares de víctimas del conflicto armado de córdoba - comfavic	Líder restitución de tierras	1 de octubre de 2009	Unidad ddth y dih especializada 37	230016001015200980141 (8297) fiscal 37 medellin	Indagación
Córdoba	Puerto libertador	Ramiro montes	Comunidad rural puerto libertador	Líder comunitario	30 de octubre de 2009	Redirigido unidad ddth fiscalía 85 medellin	8267	Sin estado
Córdoba	Montelíbano	Nelida del carmen fuentes hernandez	Pueblo indígena zenú	Líder indígena	3 de julio de 2011	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Montería	Luis diaz villa	Sintrauñicol	Líder sindical	22 de agosto de 2011	Fiscalía 48 unidad ddth	8579	Indagación
Córdoba	Tierralta	Neburubi chamarra	Pueblo indígena embera	Líder indígena	8 de septiembre de 2011	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Planeta rica	José gaspar	Afrovídes	Líder indígena	12 de septiembre de 2011	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Ayapel	Fernán lópez rivera	Asociación de minero de ayapel córdoba	Líder sindical	30 de enero de 2011	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Ayapel	Martha gaibao	Asociación de desplazados de la apartada asodeslap	Líder de víctimas	27 de abril de 2011	Redirigido unidad ddth fiscalía 106 bogota	8687	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Tierralta	José rumaldo saenz domínguez	Asociación indígena del alto sinú	Líder indígena	27 de enero de 2012	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Canalete	Pedro burgos	Junta de acción comunal del corregimiento de popayán	Líder comunal	7 de marzo de 2012	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Valencia	Ermes enrique vidal osorio	Organización de víctimas del desplazamiento, en el corregimiento de san rafael del pirú - valencia	Líder de víctimas	21 de marzo de 2013	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Córdoba	Valencia	Ever cordero oviedo	Mesa municipal de desplazados y mesa de víctimas de valencia	Líder de víctimas	9 de abril de 2013	Fiscalía especializada 106 unidad ddth	238076001014201300233 (9506) fiscal 106 bogota	Indagación
Córdoba	Tierralta	Seferino domínguez majoré	Asociación de cabildos mayores embera katio del alto sinú	Líder indígena	19 de abril de 2013	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta	Sin ninguna respuesta
Cundinamarca	Soacha	Edgar sanchez paredes	Junta de acción comunal barrio divino niño y marcha patriótica	Líder comunal	10 de noviembre de 2012	Fiscalía seccional 01 de soacha	257546000392201000000	Activo en etapa de indagación
Cundinamarca	Soacha	María isnela gutiérrez	Junta de acción comunal del barrio los robles en altos de cazucá	Líder comunal	9 de abril de 2013	Fiscalía seccional 32, unidad nacional de fiscalías contra bandas emergentes bacrim/ bogota	257546108002201000000	Activo en etapa de indagación

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Huila	Pitalito	Enrique diego pérez	Universidad nacional abierta y a distancia unad. Concejo municipal de la juventud. Comité de impulso de las elecciones al concejo municipal de la juventud-cmj 2009. Comité regional por la defensa de los derechos humanos. Nodo sur del observatorio surcolombiano de derechos humanos y violencia -obsurdh. Red municipal y departamental de jóvenes del programa de desarrollo y paz del huila -huipaz. Comité de apoyo al proceso de resocialización de pandillas en el municipio de pitalito	Líder estudiantil	16 de marzo de 2009	Fiscalía 58 de la unidad nacional ddth de neiva-huila fiscalía de conocimiento 136 especializada unidad nacional ddth	415516000597200000000	Indagación
Huila	Gigante	Rigoberto urriago	Junta de acción comunal del sector bajo	Líder comunal	5 de junio de 2010	fiscalía 41 especializada contra el terrorismo	4129600059120100151	Indagación
Huila	Tarqui	Aldemar martinez	Comunidades campesinas y cafeteras de tarqui	Líder campesino	7 de abril de 2013	Fiscalía de conocimiento 22 seccional del municipio de garzon	412986008773201000000	Indagación
La guajira	Riohacha	Éder enrique sierra	Universidad de la guajira	Líder estudiantil	9 de marzo de 2009	Fiscalía 003 patrimonio economico riohacha	444306001082201000000	Indagación
La guajira	Maicao	Álvaro José Orozco gutiérrez / sirena paola	Fundarvi y caribe afirmativo	Líder lgbt	11 de agosto de 2012	Fiscalía 003 seccional maicao	444306001082201000000	Indagación
Magdalena	Santa marta	Elkin alberto mozo hincapié	Junta de acción comunal del barrio la paz	Líder comunal	22 de enero de 2013	Fiscalía 15 seccional santa marta	470016001010201000000	pendiente formulación de acusación
Meta	La macarena	Luis arbey díaz rubiano	Junta de acción comunal vereda el tapir	Líder comunal	14 de marzo de 2009	Fiscalía 18 delegada ante los jueces penales del circuito juan guillermo coral durango	50350600561200900000	Indagación preliminar activa contra juan camilo salcedo rincón
Meta	La macarena	Jhony hurtado	Comunidad vereda puerto catalina jurisdicción del municipio de la macarena	Líder campesino	15 de marzo de 2010	No registra	No registra	No registra
Meta	Vista hermosa	Walter zuñiga	Comunidad inspección de santo domingo	Líder campesino	7 de junio de 2010	Fiscal 27 delegado ante los jueces penales de circuito oscar fernando alban caicedo	507116109511201000000	indagación-activo

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Meta	La macarena	Norma irene perez	Comité veredal de derechos humanos de la vereda la unión - comité regional de derechos humanos de la región del guayabero en el meta	Lider comunal	13 de agosto de 2010	fiscal 03 especializado mauricio paez herrera	503506105608201000000	Indagación
Meta	Sumapaz	Victor manuel hilañon palacios	Organización agraria del sumapaz	Lider campesino	10 de enero de 2012	Redirigido fiscalia 125 especializada unidad ddhh	500016000564201200199 (8666) fiscal 125 villavicencio	Sin estado
Meta	Puerto gaitán	Milton Enrique Rivas Parra	Junta de acción comunal del barrio villa ortiz	Lider comunal y sindical	11 de diciembre de 2012	Fiscalia 1 especializada en unidad nacional ddhh dit. flor esmeralda susecun (bogota)	505686105635201000000 (9252)/fiscal 1 bogota	Indagación preliminar
Meta	Mapiripán	José alonso lozano	Asociación de trabajadores campesinos de la región del río guaviare asocatragua	Lider campesino	26 de marzo de 2013	fiscal 42 delagada ante los jueces penales de circuito sr. Maria helena barrera	950016105312201000000	Se encuentra a la espera de los resultados a las ordenes impartidas al cti hipótesis de muerte accidental por ahogamiento.
Nariño	Santa barbara	Arbey mancilla obando	Copliconic consejo corregimental mayor para el desarrollo integral de comunidades negras de la cordillera occidental de nariño	Lider afro	25 de julio de 2010	Cuarta especializada de tumaco	520016000485201000000	Indagación
Nariño	Santa barbara	Efrén obando ordóñez	Copliconic consejo corregimental mayor para el desarrollo integral de comunidades negras de la cordillera occidental de nariño	Lider afro	25 de julio de 2010	Cuarta especializada de tumaco	520016000485201000000	Indagación
Nariño	Barbacoas	Melqui nastacuás	Unipa	Lider indigena	14 de noviembre de 2010	4 especializada de tumaco	582356000538201000000	Investigación
Nariño	Guachavez	Jaime alberto chazarar bastidas	Resguardo indigena pastos de guachavés - nariño	Lider indigena y alcalde electo 2012 -2015	1 de enero de 2012	Juzgado primero de circuito especializado de pasto	528386000543201000000	Fomulación de acusación
Nariño	Tumaco	Gilberto pai canticús	Unidad indigena del pueblo awá - unipa	Lider indigena	11 de febrero de 2012	Cuarta especializada de tumaco	523856000582201000000	Indagación
Nariño	Tumaco	Giovanni rosero	Unidad indigena del pueblo awá - unipa	Lider indigena	11 de febrero de 2012	Cuarta especializada	528356000538201000000	Indagación
Nariño	Sandoná	Nancy maria miramá	Cooperativa femenina artesanal - coofa	Lider comunal	11 de abril de 2012	Fiscalia 87 unidad nacional ddhh	52838600053420120032 (9202) fiscal 87 pasto	Indagación, etapa preliminar
Nariño	Sandoná	Libardo guerrero narvaez	Comunidad sandoná	Lider comunal	11 de abril de 2012	Redirigido unidad ddhh fiscalia 87 de pasto	9202	Indagación, etapa preliminar
Nariño	Ricaurte	Libio guanga	Camawari	Lider indigena	21 de julio de 2012	Fiscalia 28 seccional de luquerres	528386000543201000000	Sin estado
Nariño	Tumaco	Miller angulo	Mesa municipal de victimas de tumaco. Mesa departamental de victimas.	Lider de victimas	1 de diciembre de 2012	Fiscalia 30 seccional de tumaco	528356000538201000000	Indagación
Nariño	Iscuande	Sócrates paz patino	Consejo comunitario cuenca rio iscuande	Lider afro	29 de mayo de 2013	Fiscalia 30 seccional de tumaco	761096000163201000000	Sin estado
Nariño	Tumaco	Álvaro queguan	Junta de acción comunal de la vereda de muquí	Lider comunal	27 de abril de 2013	Fiscalia 30 seccional de tumaco	528356000532201000000	Sin estado
Nariño	Barbacoas	Bolívar guanga	Unipa	Lider indigena	23 de diciembre de 2011	Fiscalia 46 seccional barbacoas	5.2077E+21	Indagación
Nariño	Pasto	John edison ramirez salazar	Fundación de género trans del sur	Lider lgbi	17 de marzo de 2011	Fiscalia 8 local de pasto	520016000485200000000	Indagación
Nariño	Tablón de gómez	Aurelina adarme chasoy	Pueblo indigena inga	Lider indigena	3 de abril de 2012	Fiscalia 4 seccional de pasto	520016099032201000000	Indagación -vigente
Norte de santander	El tarra	Miller avendaño peñaranda	Junta de acción comunal de la vereda unión alta del municipio del tarra	Lider comunal	16 de noviembre de 2010	Redirigido fiscalia tercero seccional	542506106124201000000	Sin estado
Norte de santander	Abrego	Leslie peñaranda	Asociación sindical de institutores nortesantandereanos - asinort	Lider sindical	18 de mayo de 2010	fiscalia 123 unidad ddhh	544986001135201000000	Indagación

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Norte de santander	Villa del rosario	Carlos adrian gallego	Conap nororient	Lider de victimas	2 de junio de 2011	fiscalia seccional noveno brinbo	5400161060792010	Indagacion
Putumayo	Puerto guzmán	Ediberto inbachi mutumbajoy	Resguardo de puerto rosario	Lider indigena	2 de agosto de 2009	39 seccional mocoa	860016000503200000000	Indagación-inactiva
Putumayo	San miguel	Luz mery roa roa	Junta de acción comunal de la vereda dios Peña	Lider comunal	11 de febrero de 2011	Fiscalia 2 especializada de puerto asis	867576107573201000000	Indagación-activa
Putumayo	Mocóa	Alexa gómez polania	Alianza de mujeres del putumayo - tejedoras de vida	Lider de victimas	23 de diciembre de 2011	Unidad seccional mocoa fiscalia 41	860016000500201000000	Indagación, activo
Putumayo	Mocóa	Eladio yascular imbaquin	Asociación nacional de usuarios campesinos-anuc y coordinador de la moe	Lider campesino	27 de noviembre de 2011	39 seccional mocoa	860016107562201000000	Indagación, activo
Putumayo	Orto	Mauricio arredondo	Uso y vereda tetye - pto asis	Lider sindical y social	17 de enero de 2012	Unidad ddhh fiscalia 87 pasto-- fiscal 87 de pasto	865686107570201280044 (8637) fiscal 87 de pasto	Indagación, activo
Putumayo	Puerto caicedo	Jesus dalmoro lopez	Pueblo awá del putumayo acipap inkal awá	Lider indigena	12 de diciembre de 2012	42 seccional puerto asis	856686107570201000000	Indagación, inactiva
Risaralda	Dos quebradas	Gustavo gómez	Sinaltrainal en nestlé- comestibles la rosa s.a.	Lider sindical	21 de agosto de 2009	Fiscalia 85 unidad nacional ddhh	661706000066200000000	Activo
Risaralda	Mistrato	Leonardo wazirukama	Resguardo de purebará	Lider indigena	11 de octubre de 2009	Fiscalia 3 especializada de pereira	660886000062200000000	Activo
Risaralda	Pereira	Jorge elícer de los ríos	Meedrua	Lider ambientalista	8 de junio de 2011	Fiscalia 19 seccional dos quebradas, fiscalia 1 de infancia de periera, fiscalia 8 seccional de pereira	661706000066201101794 660016001248201100539 6617060000662011005396	Inactivos todos
Risaralda	Dos quebradas	Argemiro cárdenas agudelo	Metro radio estéreo	Lider social y periodista alternativo	15 de marzo de 2012	Fiscalia 122 especializada unidad nacional ddhh	661706000066201200491 050016000248201202285 (8671) fiscal 122 de medellin	Primera etapa de investigación culminó con sentencia condenatoria contra el autor material Jhon alexander jaramillo condenado a 21 años, 2 meses, 15 días de prisión y esta en ejecución. La segunda etapa se inició tras la declaración del autor material que vincula cinco personas más de estas 1 esta en libertad y las demás en medida de aseguramiento de detención preventiva y esta en etapa de juicio.

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Risaralda	Mistrato	Carlos dario arce bernaza	Resguardo indigena unificado chami	Lider indigena	10 de junio de 2012	Fiscalia 32 seccional belen de umbria	660886000062201000000	Activo
Risaralda	Mistrato	Javier gonzales bernaza	Resguardo unificado chami sobre el rio san Juan de mistrato	Lider indigena	23 de febrero de 2013	Fiscalia 32 seccional nelen de umbria	660886000062201000000	Activo
Risaralda	Mistrato	Luis iría siágama caisales	Gran resguardo unificado indigena emberá chami sobre el rio san Juan	Lider indigena	27 de abril de 2013	Fiscalia 32 seccional nelen de umbria	660886000062201000000	Activo
Risaralda	Pereira	James dario tapasco tapasco	Comunidad barrio san diego - dosquebradas	Lider social	6 de junio de 2013	Fiscalia 19 seccional dosquebradas	661706000066201000000	Activo
Risaralda	La virginia	Elio faber giraldo correa	Comunidad municipio la virginia	Lider comunal	27 de mayo de 2013	Fiscalia 27 seccional la virginia	664006000064201000000	Activo
Santander	Sabana de torres	Diego ricardo rasado	Asociación agraria de santander (asogras)	Lider campesino	7 de enero de 2009	1 seccional barrancabermeja	686560002252000000000	Juicio. Llego un segundo comunicado que dice que esta vigente-inactivo ejecución de penas.
Santander	Sabana de torres	Leovigildo mejía	Asociación agraria de santander (asogras)	Lider campesino	28 de enero de 2009	fiscalia 79 unidad ddhh-dih bucamanga	68656000225200900029 (8242)	Indagación
Santander	Barrancabermeja	Luis alberto arango	Asociación de pescadores y agricultores del corregimiento el llanito. Junta directiva de la asociación de pescadores del magdalena medio. Equipo técnico pedagógico-elp barrancabermeja libre y solidaria, en la subregión barrancabermeja del programa de desarrollo y paz del magdalena medio. pdpmm.	Lider campesino	12 de febrero de 2009	9 especializada bucamanga	680816000135200000000	Juicio
Santander	Puerto wilches	Honorio llorente melendez	Puente sogamoso, municipio de puerto wilches	Lider comunitario	17 de octubre de 2009	fiscalia 79 undh-dih (d 3438)	8246	Vigente, activo, indagación
Santander	Barrancabermeja	Gilberto argüello beltrán	Junta de acción comunal de la vereda la cira	Lider comunal	26 de abril de 2013	2 estructura de apoyo barrancabermeja	680816000135201000000	Sin vigencia, activo, indagación
Sucre	San onofre	Rogelio martínez	Movimiento de victimas de crímenes de estado- movice capitulo sucre	Lider restitución de tierras	18 de mayo de 2010	Fiscalia 48 unidad ddhh	707136001051201080112 (8191) fiscal 48 bogota	Condena, audiencia de reparación integral indicado: mario de jesús torres torres, eric romero blanco, david jose ríaz battista
Sucre	San onofre	Eder verbel rocha	Movimiento de victimas de crímenes de estado- movice capitulo sucre	Lider restitución de tierras	23 de marzo de 2011	Fiscalia primera seccional	707136001051201000000	Audiencia de juicio oral, indicados: eder arroyo hernández, jose manuel rivera de avila
Sucre	San onofre	Antonio mendoza morales	Asociación de desplazados de san onofre y los montes de maria	Lider restitución de tierras	30 de junio de 2011	Fiscalia primera seccional	707136001051201000000	Sentencia adsolutoria (apelación)

Listado Homicidios 2009-2013 PUBLICACIÓN

Tolima	Prado	Adolfo tique	Sindicato de trabajadores agricolas del tolima - sintragritol	Lider sindical y campesino	1 de enero de 2009	Unidad nacional ddhh fiscalia 89 ibague	73585600484200900001 (8261)	Sin estado
Tolima	Libano	Andrés alfonso arenas buevas	Fundación nuevo amanecer	Lider restitución de tierras	23 de diciembre de 2010	Fiscalia 41 seccional ibague	738706000479201000000	Archivo
Tolima	Libano	José alfonso delgado villamil	Fundación nuevo amanecer	Lider restitución de tierras	23 de diciembre de 2010	Dirección seccional fiscalia ibague	734116000483200000000	Archivo
Tolima	Libano	Yonel delgado villamil	Fundación nuevo amanecer	Lider restitución de tierras	23 de diciembre de 2010	No registra	No registra	No registra
Tolima	Chaparral	Héctor orozco	Asociación de trabajadores campesina del tolima - astracatol	Lider campesino	30 de marzo de 2011	Fiscalia 48 especializada unidad ddhh	8572	Indagación
Tolima	Chaparral	Gildardo garcia	Asociación de trabajadores campesina del tolima - astracatol	Lider campesino	30 de marzo de 2011	Fiscalia 48 especializada unidad ddhh	8572	Indagación
Valle del cauca	San pedro	Jesús unais gil	Junta de acción comunal corregimiento de plataneros	Lider comunal	15 de enero de 2009	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Valle del cauca	Cali	Alvaro miguel rivera linares	Red colombiana de personas viviendo con vih 'resolvivi'	Lider lgbi	6 de marzo de 2009	Seccional de fiscalia 71 cali despacho 46	760016000193200000000	Indagación, activo
Valle del cauca	Buenaventura	Jair murillo	Fundación integral pacifico nariñense (fiipan)	Lider de victimas	17 de julio de 2010	Redirigido 13 seccional buenaventura	761096000163201000000	Sin estado
Valle del cauca	Buenaventura	Hugo ulcué	Asociación de cabildos indigena del norte del cauca acin	Lider indigena	12 de abril de 2011	fiscalia 4 delagada ante jueces penales del circuito	191106000611201000000	Indagación, archivado en julio de 2011 y reabierto en septiembre de 2011
Valle del cauca	Florida	Marco antonio casamachin guinas	Pueblo indigena nasa	Lider indigena	24 de septiembre de 2011	Seccional de fiscalia 71 cali despacho 137	762756000174201000000	Indagación, activo
Valle del cauca	Cali	Nestor fabio lara	Confederación de trabajadores de colombia y sintraviecali	Lider comunal y sindical	17 de octubre de 2012	Seccional de fiscalia 71 cali despacho 46	760016000193201000000	Indagación, activo
Valle del cauca	Cali	Efraim Amezquita	Sintramasivo	Lider sindical y social	15 de febrero de 2012	Unidad nacional ddhh fiscal 82	760016000193201204600 (8668) fiscal 82 de cali	Indagación, activo
Valle del cauca	Florida	Daniel aguirre	Sinalcorteros	Lider sindical y social	27 de abril de 2012	Unidad nacional ddhh fiscal 82	7627563000174201200427 (8670) fiscalia 83 de cali	Juicio cuatro personas vinculadas
Valle del cauca	El dovio	Pablo gutierrez	Resguardo indigena cañón de garrapatas pueblo emberá chami	Lider indigena	19 de junio de 2012	24 seccional roldanillo	766226000185201000000	Indagación
Valle del cauca	Victoria	Elizabeth gutierrez	Sindicato unico de educadores del valle - sutev	Lider sindical y comunal	30 de enero de 2013	Redirigido 17 seccional cartago	761476000170201000000	Archivo por imposibilidad de establecer el sujeto procesal
Valle del cauca	Trujillo	Alba mery chilito	Asociación de familiares y victimas de trujillo (afaviti)	Lider de victimas	7 de febrero de 2013	Redirigido seccional tulua	768346000187201000000	Sin estado
Valle del cauca	Bolívar	Leonardo garcia morera	Sindicato unico de trabajadores de la educación del valle - sutev		13 de febrero de 2013	24 seccional roldanillo	766226000185201000000	Investigación, tres personas capturadas a espera de juicio oral.
Valle del cauca	Cali	Demetrio lópez	Consejo comunitario la caucana	Lider afro	23 de febrero de 2013	Fiscalia 4 de buenaventura	761096000163201000000	Indagación, activo
Valle del cauca	Cartago	María angélica grajales ramírez	Fundación internacional de derechos humanos desplazados y victimas nuevo amanecer	Lider de victimas	12 de marzo de 2013	Fiscalia 17 seccional cartago	76147600017201300000	Archivado por imposibilidad de establecer el sujeto procesal
Valle del cauca	Cali	Oscar everto isaza	Próvidas - proceso organizativo del centro comunitario cepa	Lider comunal	19 de mayo de 2013	Seccional 71 fiscalias de cali, despacho fiscalia 27 uni	760016000193201000000	Indagación, activo