

25 AÑOS DE NORMATIVIDAD DE PROTECCIÓN A PERSONAS DEFENSORAS EN COLOMBIA

A propósito de los 25 años de la expedición de la Ley que crea el primer mecanismo de protección para las personas en riesgo en Colombia (*diciembre/1997*), desde Protection International -PI-, hemos decidido sistematizar en una línea de tiempo el robusto cuerpo de normativa existente en la materia; identificando, a su vez, los elementos más destacados de la situación de riesgo que han enfrentado las personas defensoras y líderes sociales durante estos 25 años; y la incesante ausencia de garantías para el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos en Colombia.

Más allá de las cifras y las agresiones directas, como la expresión más crítica de esta situación, hemos podido comprobar que, durante estos 25 años, ha persistido un creciente deterioro del espacio cívico para ejercer el derecho a defender los DDHH, con vulneraciones no solo sobre la vida y la integridad de las personas defensoras, sino sobre los derechos colectivos como la libertad de asociación, expresión, reunión y manifestación, connaturales a la defensa de derechos; y que, pese a los esfuerzos en la generación de normas, estas no han tenido un impacto significativo en la transformación de las causas de los riesgos y amenazas, ni en la garantía plena y segura del derecho a defender.



25 AÑOS DE NORMATIVIDAD DE PROTECCIÓN A PERSONAS DEFENSORAS EN COLOMBIA

PERÍODO



ERNESTO SAMPER PIZANO

PERÍODO
(1994 - 1998)

LEY 418/1997 DICIEMBRE 16

<http://bit.ly/3Rta6ZC>

Por la cual se consagran instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

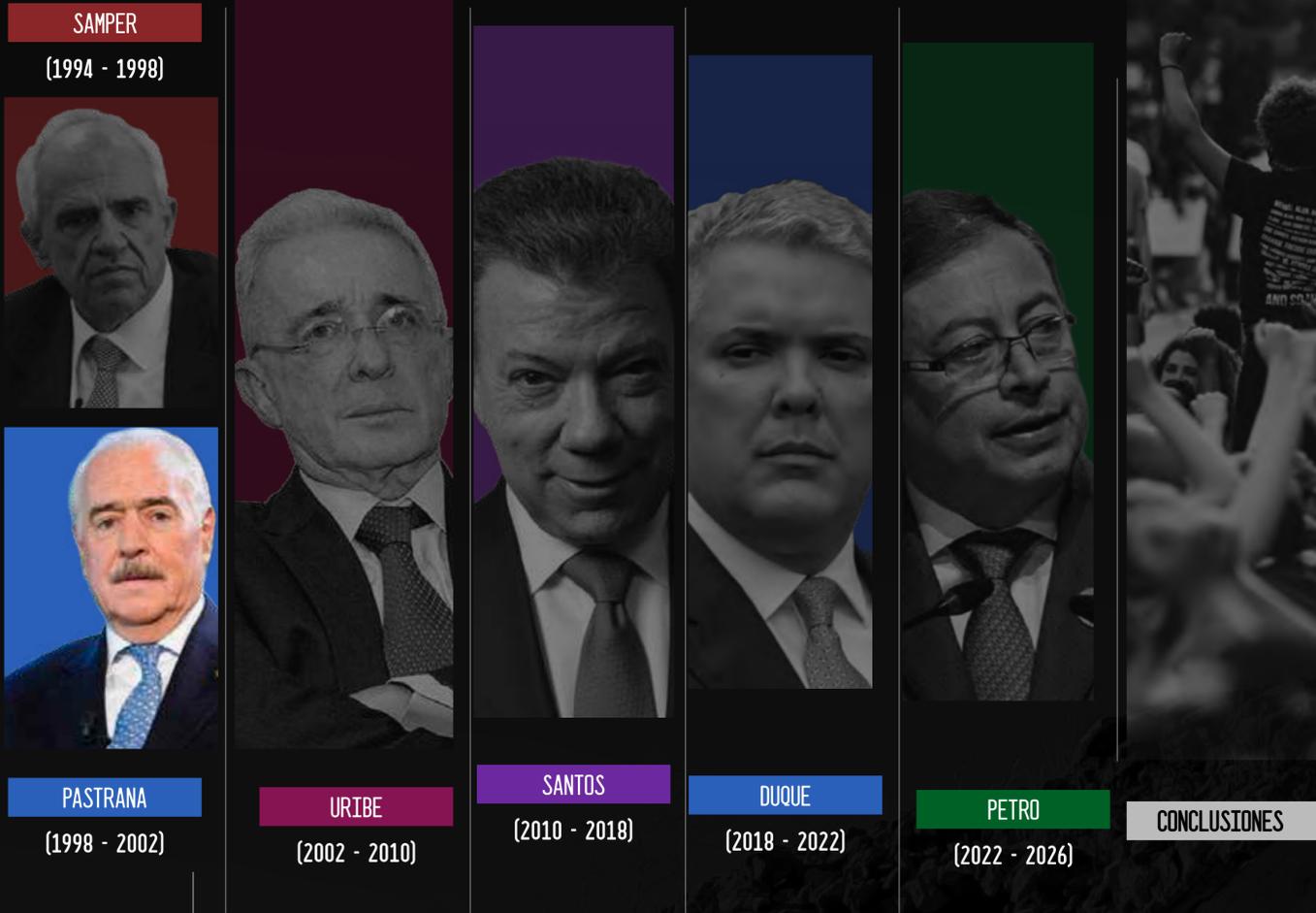
Artículo 81 crea el primer mecanismo de protección en Colombia para las personas en riesgo como consecuencia del conflicto armado y la violencia política.

Estado: incluido en el Decreto 1066/2015



Foto: LA FM

PERÍODO



ANDRÉS PASTRANA ARANGO

PERÍODO
(1998 - 2002)

DIRECTIVA PRESIDENCIAL 07/1999

SEPTIEMBRE 9

<http://bit.ly/3jq6kDR>

Referente al respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las organizaciones de Derechos Humanos

Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 1592/2000

AGOSTO 18

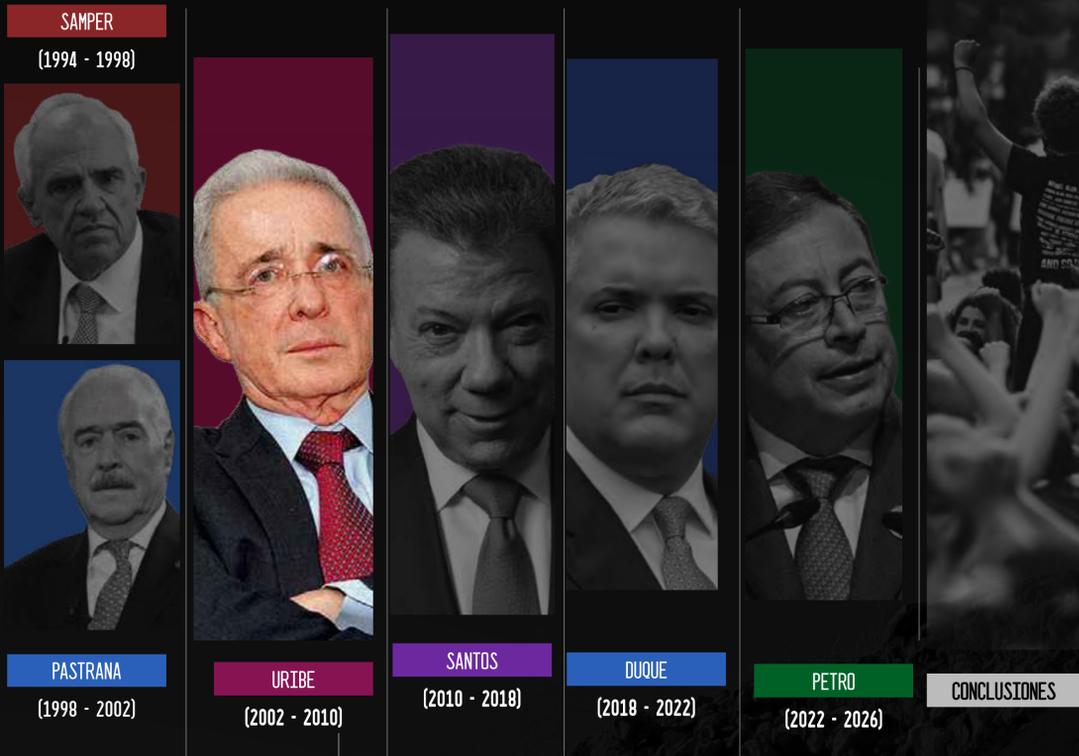
<http://bit.ly/3la11di>

Crea el "Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales que en el ejercicio de su actividad profesional asuman la difusión, defensa, preservación y restablecimiento de los derechos humanos (...) y que, por tal circunstancia, se encuentren en situación de riesgo (...)".

Estado: Vigente a la fecha



PERÍODO



ÁLVARO URIBE

PERÍODO
(2002 - 2010)

1.057

Durante los dos periodos presidenciales de este gobierno, 1.057¹ personas defensoras fueron víctimas de agresiones, tales como asesinatos, amenazas, atentados, detenciones arbitrarias, torturas, uso arbitrario del sistema penal, entre otros.

¹ Programa Somos Defensores. (2010). Informe anual 2009. Pp.12. <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2022/12/Informe-anual-2009.pdf>

DECRETO 2788/2003

OCTUBRE 2

<http://bit.ly/3HyXZFK>

Por el cual “se unifica y reglamenta el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos [CRER] de los Programas de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia”

Estado: Modificado por Decreto 2816/2006, vigente a la fecha.

4.288

Se incrementaron las ejecuciones extrajudiciales, conocidas como “falsos positivos”; las interceptaciones y seguimientos ilegales contra personas defensoras, periodistas, dirigentes de oposición; y las amenazas, alcanzando estas últimas la cifra record de 4288² entre 2002 y 2010.

² Angulo, Alejandro S.J. (2010). Derechos, Uribe, Bicentenario. Cien Días Vistos por el Cinep. No. 70. Pg. 3 <https://www.cinep.org.co/publi-files/PDFS/20101101.ciendias70.pdf>

DECRETO 2816/2006

AGOSTO 16

<http://bit.ly/3l4FpOe>

Este Decreto recoge el artículo 81 de la ley 418/1997 y crea el “Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, que tiene por objeto apoyar al Gobierno Nacional en la salvaguarda de la vida, integridad, libertad y seguridad de la población objeto del Programa que se encuentre en situación de riesgo (...), como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias”.

Estado: Derogado por el artículo 55 del Decreto 1740/2010.

Se identificó un patrón de criminalización y judicialización contra personas defensoras, bajo los delitos de rebelión y terrorismo, con el objetivo de neutralizar su labor.³

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011. https://www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/groups/spain/files/1203_CIDH_Defensores2011_02.pdf

DECRETO 1740/2010

MAYO 19

<http://bit.ly/3Y0OVm1>

Derogó el Decreto 2816/2006 y dicta el establecimiento de “los lineamientos de la Política de Protección de personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias”.

Estado: Derogado e incluido en el Decreto 4912/2011

Miembros del Ejecutivo señalaron y estigmatizaron a personas defensoras, calificándolas como “enemigos de la patria” o “Polítiqueros al servicio del terrorismo”⁴, incrementando los escenarios de riesgo y vulnerabilidad.

⁴ Agencia de Prensa IPC. (2010). Situación de defensores de derechos humanos empeoró a lo largo del gobierno Uribe. <https://www.colectivodeabogados.org/situacion-de-defensores-de-derechos-humanos-empeoro-a-largo-del-gobierno-uribe/>

Estas violencias afectaron de manera diferencial y desproporcionada a las mujeres que ejercieron su liderazgo en escenarios de intensificación del conflicto armado, exacerbando y profundizando la violencia por razones de género.

4.288

La impunidad llegó al 97,66%⁵ siendo considerada una de las principales amenazas en materia de garantías para la defensa de los derechos humanos.

⁵ Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) y de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT). Informe Colombia 2007. https://www.fidh.org/IMG/pdf/INFORME_2007_ESPAGNOL.pdf



PERÍODO



JUAN MANUEL SANTOS

PERÍODO (2010 - 2018)

DECRETO 4065/2011
OCTUBRE 31
<http://bit.ly/3HTWTG3>
"Por el cual se crea la Unidad Nacional de Protección (UNP), se establecen su objetivo y estructura".
Estado: Vigente a la fecha

3.882

Durante estos dos periodos de gobierno, 3.882⁶ personas defensoras de derechos humanos fueron víctimas de agresiones.

6 Programa Somos Defensores. (2018). Informe Enero - Junio 2018. Más allá de las cifras, Pp. 112. https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2022/12/Informe-semestral_enero-junio-2018.pdf

DECRETO 4100/2011
NOVIEMBRE 2
<http://bit.ly/40t3jz1>
"Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de DDHH y DIH, (...) y se dictan otras disposiciones".
Estado: Incorporado al Decreto 1066/2015, vigente a la fecha

609

609⁷ defensoras de derechos humanos fueron asesinadas.

7 Ibid nota 5.

DECRETO 4633/2011
DICIEMBRE 9
<https://bit.ly/3wPjDAG>
"Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas".
Título Tercero: "De la protección de los pueblos indígenas en el marco del conflicto armado interno y otras formas de violencia sistemática", se designan medidas de protección colectiva, individual y especiales a los pueblos indígenas.
Estado: Prorrogado por 10 años, mediante la Ley 2078/2021

2.646

2.646⁸ personas defensoras de derechos humanos fueron amenazadas, manteniéndose como la práctica más frecuente para intimidar a las personas defensoras.

8 Ibid nota 5.

DECRETO 4634/2011
DICIEMBRE 9
<http://bit.ly/3jsJOfn>
"Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Romo o Gitano".
Estado: Prorrogado por 10 años, mediante la Ley 2078/2021

90%

Durante este periodo y como consecuencia del Acuerdo Final para la terminación del conflicto hubo, al menos, dos elementos a considerar para leer las cifras de agresión contra personas defensoras:

1. Bajaron los índices de violencia asociados al conflicto armado, lo que permitió hacer más visible las agresiones directas contra las personas defensoras.
2. Se abrió un mayor espacio para que la sociedad civil denunciara y documentara estas agresiones, pues hasta entonces la denuncia era violentamente castigada. Se estima que el subregistro de casos puede ser del 90%⁹.

DECRETO 4635/2011
DICIEMBRE 9
<http://bit.ly/3l6POEn>
"Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras".
Título Segundo "De la protección de las comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo en el marco del conflicto armado interno".
Estado: Prorrogado por 10 años, mediante la Ley 2078/2021

90%

Durante el gobierno Santos fueron asesinados 609 líderes sociales (2018).
Verdad Abierta. <https://verdadabierta.com/gobierno-santos-fueron-asesinados-609-lideres-sociales>

DECRETO 4800/2011
DICIEMBRE 20
<https://bit.ly/3HvlnOKE>
"Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones". Establece criterios para la revisión e implementación de los programas de protección integral.
Art. 212 a 221, señalan las disposiciones de protección de las víctimas, donde se incorporó el enfoque diferencial y se hace explícita la Protección colectiva.
Estado: compilado en el Decreto 1066/2015, vigente a la fecha

90%

Desde 2013, la mayoría de los asesinatos se realizaron contra personas defensoras del derecho a la tierra; opositoras a megaproyectos y ambientalistas; víctimas del conflicto y activistas por la construcción de paz.¹⁰
Durante este periodo, se expidió por primera vez, y gracias a la presión de organizaciones de mujeres, una normativa que atiende específicamente el riesgo y la protección de mujeres líderes y defensoras.¹¹
A lo largo de este periodo, la impunidad en los casos de asesinatos se mantuvo por encima del 90%.¹²

10 Plataformas y Organizaciones Internacionales. (2017). Informe de la situación de derechos humanos en Colombia 2015-2017. Informe para el examen periódico universal Colombia 2018. Pp. 28. <https://www.abcolombia.org.uk/wp-content/uploads/2018/05/Informe-EPU-2018.pdf>

11 La Unidad Nacional de Protección incorpora el enfoque de género: se crea el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM- para mujeres; se conforma la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de Derechos Humanos; y se adopta el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de Derechos Humanos (PIGALDI). En: Corporación Sana Mujer. Programa Integral de Garantías para Mujeres y Líderes Defensoras de Derechos Humanos. Bogotá D.C., 2016

12 Ibid. nota 6.

DECRETO 4912/2011
DICIEMBRE 26
<https://bit.ly/3X91LM4>
Derogó el Decreto 1740/2010 y designa la organización del "Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección".
Estado: Incorporado al Decreto 1066/2015, vigente a la fecha

RESOLUCIÓN 805/2012
MAYO 4
<https://bit.ly/3Y6dxrF>
"Por la cual se expide el Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres a que se refiere el artículo 50 del Decreto 4912 de 2011".
Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 2096/2012
OCTUBRE 11
<https://bit.ly/3HyDaKL>
"Por el cual se unifica el Programa Especial de Protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano y se dictan otras disposiciones".
Estado: Compilado en el Decreto 1066/2015, vigente a la fecha

DECRETO 1066/2015
MAYO 26
<https://bit.ly/3jzJJ7H>
"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior", el cual deroga el Decreto 4912/2011 y reúne toda la normatividad vigente a la fecha, en materia de protección de personas DDH.
Estado: Vigente a la fecha

DIRECTIVA 011/2016 DE LA FISCALÍA

JULIO 11
"Por medio de la cual se determina el concepto de defensor de derechos humanos y se establecen los parámetros para la persecución del delito de amenazas en su contra.
Estado: Vigente a la fecha.

DECRETO 1314/2016
AGOSTO 10
<http://bit.ly/3HUSX7Y>
Adicionó al Decreto 1066/2015 la creación de "la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de los Derechos Humanos", con el fin de que esta coordine y oriente la formulación, implementación y seguimiento del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de Derechos Humanos.
Estado: Vigente a la fecha

DECRETO LEY 898/2017
MAYO 27
<http://bit.ly/3JBrS8B>
"Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, (...)".
Estado: Vigente a la fecha

DIRECTIVA 002/2017 DE LA PROCURADURÍA

JUNIO 14
<http://bit.ly/3YCXkXx>
Establece lineamientos para la protección efectiva de los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos y sus organizaciones, integrantes de movimientos sociales y movimientos políticos, y líderes y líderes políticos y sociales (...).
Estado: Vigente a la fecha.

DECRETO 1581/2017
SEPTIEMBRE 28
<http://bit.ly/4OnWMIe>
Adiciona al Decreto 1066/2015 la Política Pública de prevención de violaciones de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de todas las personas, grupos y comunidades en todo el territorio nacional, a través de medidas para evitar la aparición de riesgos, evitar daños y mitigar los efectos de su materialización.
Estado: Vigente a la fecha

DIRECTIVA 002/2017 DE LA FISCALÍA

NOVIEMBRE 30
<https://bit.ly/3l4vylq>
Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos en Colombia.
Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 2078/2017
DICIEMBRE 7
<http://bit.ly/3XOpIys>
Adiciona al Decreto 1066/2015 la adopción de la Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades.
Estado: Vigente a la fecha.

DECRETO 2124/2017
DICIEMBRE 18
<http://bit.ly/3DFiaAW>
"Por el cual se reglamenta el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".
Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 2252/2017
DICIEMBRE 29
<http://bit.ly/3l7XB9A>
Adiciona al Decreto 1066/2015 la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente en "la Protección individual y colectiva de líderes y líderes de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo".
Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 660/2018
ABRIL 17
<http://bit.ly/3HVGFnq>
Adiciona al Decreto 1066/2015 la creación y reglamentación del "Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, con el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para las mismas en los territorios, incluyendo a los líderes, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos humanos en los territorios".
Estado: Vigente a la fecha

RESOLUCIÓN 845/2018
JUNIO 14
<https://bit.ly/3kZn7hf>
Por la cual se adopta el "Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de Derechos Humanos" y su respectivo Plan de Acción de carácter interinstitucional.
Estado: Vigente a la fecha



Foto: BBC Mundo

PERÍODO



IVÁN DUQUE

PERÍODO
(2018 - 2022)

DECRETO 2137/2018 NOVIEMBRE 19

<http://bit.ly/3JF6Rwi>

"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas".

Estado: Vigente a la fecha

DIRECTIVA 001/2019 DE LA PROCURADURÍA FEBRERO 7

<https://bit.ly/3wQipoG>

"Exhorta a las autoridades concernidas con la prevención y protección de las personas defensoras de derechos humanos, autoridades étnicas y líderes sociales, a cumplir las obligaciones, que en el marco constitucional y legal les corresponden".

Estado: Vigente a la fecha

DIRECTIVA 013/2019 DE LA POLICÍA NACIONAL MARZO 1

"Fija directrices y parámetros de actuación policial para la sostenibilidad y despliegue nacional de la Estrategia de Protección a Poblaciones en situación de Vulnerabilidad -ESPOV".

Estado: Vigente a la fecha

DECRETO 1138/2021 SEPTIEMBRE 23

<http://bit.ly/3WXh5uV>

Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2137 de 2018 la creación del Comité Social y Operacional del Plan de Acción Oportuna (PAO).

Estado: Vigente a la fecha

CONPES 4063/2021 NOVIEMBRE 29

<https://bit.ly/3l4c7PN>

Este documento presenta la planeación de la Política Nacional de Garantías y Respeto para la Labor de Defensa de los DDHH, ubicando como objetivo general de esta política: "fortalecer el respeto y las garantías para el ejercicio de la labor de defensa de los Derechos Humanos y el liderazgo social".

Estado: Vigente a la fecha, pero no implementado

DECRETO 1064/2022 JUNIO 24

<http://bit.ly/3RsrJso>

Adiciona al Decreto 1066 de 2015 la protección de: Ex servidores públicos que hayan sido miembros del Consejo Nacional de Seguridad; que hayan tenido responsabilidades en la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno nacional; y Líderes religiosos certificados por la Dirección de Asuntos Religiosos del Ministerio del Interior.

Estado: Vigente a la fecha

3.330

Durante este periodo, 3.330¹³ personas defensoras de derechos humanos fueron víctimas de agresiones.

¹³ Información consolidada a partir de los Informes anuales del Programa Somos Defensores de 2018 https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2022/12/Informe-semestral_enero-junio-2018.pdf; 2019, <https://drive.google.com/file/d/1jYXd8GjrDQERYTOJG5gDA4A55UEqYVN/view>; 2020, <https://drive.google.com/file/d/1Ze-GofhR6k0c23oUCVN-ZiWreMPH03JV/view>; y 2021, <https://drive.google.com/file/d/1-cyEWpykRIGU57cO-kNZFHmcTVOJfLy/view>; así como, de las cifras de Violaciones al derecho a la vida de las personas defensoras, líderes y lideresas (1 enero-31 Julio 2022) de la Comisión Colombiana de Juristas https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/lideres.php

540

540¹⁴ personas defensoras de derechos humanos fueron asesinadas.

¹⁴ Ibid nota 12.

2.320

2.320¹⁵ personas defensoras de derechos humanos fueron amenazadas, manteniendo la tendencia anterior.

¹⁵ Ibid nota 12.

70%

Durante los 4 años de este gobierno, las cifras de agresiones contra personas defensoras tuvieron un **incremento superior al 70%** en comparación con el gobierno anterior, que tuvo una duración de 8 años.

1.400 Heridos

1.800 Detenidos

28 víctimas de violencia sexual,

Se presentó una respuesta desproporcionada y violenta hacia la protesta social, que dejó un saldo de 75 manifestantes asesinados, más de 1.400 heridos, 1.800 detenidos y 28 víctimas de violencia sexual, durante el estallido social del 2021¹⁶.

¹⁶ INDEPAZ y Temblores. Cifras de violencia en el marco del paro nacional 2021. Bogotá D.C., Junio 2021. En: <https://indepaz.org/wp-content/uploads/2021/06/3-INFORME-VIOLENCIAS-EN-EL-MARCO-DEL-PARO-NACIONAL-2021.pdf>

208%

Se documentó una expansión acelerada del paramilitarismo, las estructuras criminales del narcotráfico y de la guerrilla del ELN en diferentes zonas del país, responsables en gran medida, de las agresiones contra las personas defensoras¹⁷.

Durante este gobierno se evidenció un incremento de agresiones a liderazgos juveniles, aumentando en 208% entre el periodo 2020 y 2021¹⁸.

¹⁷ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCD HDD), Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU) y Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Alianza). (2022). Hambre y Guerra: El legado del aprendizaje. Balance del último año del gobierno de Iván Duque Márquez. Pp. 59. <https://informesderechoshumanos.com/wp-content/uploads/2022/06/El-legado-del-aprendiz-web.pdf>

¹⁸ Programa Somos Defensores. (2022). Informe anual 2021. Teatro de Sombras. Sistema de Información sobre agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos Colombia SIADDDHH. Pp. 132. <https://drive.google.com/file/d/1-cyEWpykRIGU57cO-kNZFHmcTVOJfLy/view>

91% | 143

Frente a las mujeres defensoras, se ha identificado un continuum de violencia. Para 2021 se registraron 274 agresiones a mujeres, lo que representó un aumento del 191% respecto a 2017, donde se registraron 143 casos.

Durante este gobierno fue evidente la poca voluntad política para mantener espacios de diálogo e interlocución con la sociedad civil; y para la implementación de los programas derivados del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, específicamente en lo relacionado con la protección. Se privilegió la acción militar en los territorios.

¹⁹ Ibid nota 17.

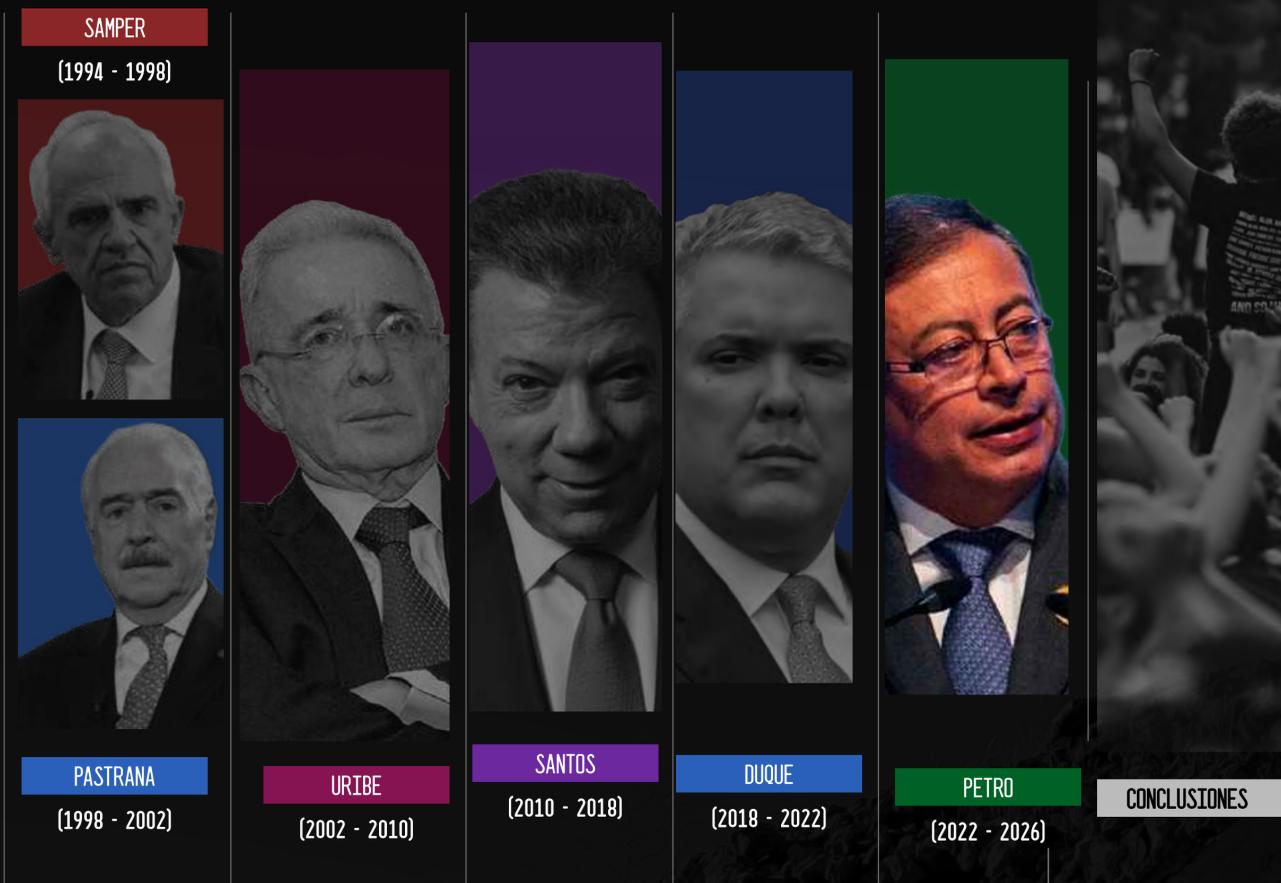
²⁰ Programa Somos Defensores. (2020). Informe "Defensoras. Voces de vida y Resistencia". Pp. 61. https://drive.google.com/file/d/1ztkAVm3AHLHQsRf3w4UBIMl_mMCIDjc9/view



Foto: Policía Nacional de Colombia.

Las fotos utilizadas en esta infografía tienen fines ilustrativos solamente, no pretende lucrarse con su uso. Por tal motivo se indica el lugar de donde fueron tomadas.

PERÍODO



GUSTAVO PETRO

PERÍODO
(2022 - 2026)

PLAN DE EMERGENCIA PARA LA PROTECCIÓN A PERSONAS LÍDERES SOCIALES, DEFENSORAS DE DDHH Y FIRMANTES DE PAZ

SEPTIEMBRE 2022

Este Plan pretende ser la base sobre la que se implementen medidas concretas y operativas que generen las condiciones, para la creación posterior de una Política Pública Integral de Garantías que otorgue una respuesta estructural a las violaciones de derechos a líderes sociales, defensores y firmantes de paz. Su objetivo es proteger la vida y detener las agresiones contra la población objeto.

Estado: Vigente a la fecha

RATIFICACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ LEY 2273/2022

NOVIEMBRE 5

<https://bit.ly/4OpfEZf>

El objetivo del Acuerdo es “garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”.

Estado: Vigente a la fecha

PERIODO



CONCLUSIONES

La expedición de normatividad relacionada con la protección de personas defensoras, activistas y líderes sociales, avanzó notablemente en estos 25 años gracias al trabajo y la presión de la sociedad civil. Contando en la actualidad con una vasta arquitectura de normas vigentes (decretos, leyes, directivas) que establecen la creación y reglamentación de entidades, instancias, mecanismos y programas de protección a nivel individual, y algunos avances a nivel colectivo. Lamentablemente, y pese a estos esfuerzos, el impacto positivo de estas normas, no se refleja en garantías efectivas para ejercer el derecho a defender los derechos humanos en Colombia, y la situación de riesgo para personas defensoras continúa siendo crítica.

1.- PERSISTEN E INCREMENTAN LAS AGRESIONES CONTRA LAS PERSONAS Y EL DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS¹

Las líderes y líderes que defienden el derecho a la tierra, el territorio y el medio ambiente, quienes han impulsado el proceso de paz y acompañado a las víctimas del conflicto armado, y que promueven procesos de fortalecimiento social y comunitario, han permanecido en los registros de la sociedad civil como los más agredidos durante estos 25 años. Se ha mantenido como tendencia el aumento de las agresiones contra líderes/as indígenas, campesino/as y mujeres defensoras.

Las amenazas han permanecido como la táctica más utilizada para intimidar a personas defensoras. Han sido sistemáticos² los asesinatos, atentados, detenciones y el uso arbitrario del sistema penal. Y continúa deteriorándose el espacio cívico para ejercer el derecho a defender los DDHH, con vulneraciones sobre los derechos colectivos como la libertad de asociación y manifestación. Persisten campañas de difamación, estigmatización y acusaciones infundadas en contra de organizaciones y personas defensoras.

Los grupos paramilitares se han mantenido como los mayores presuntos responsables de las agresiones en estos 25 años, con un porcentaje cercano al 48%. Aunque, posterior a su desmovilización en el año 2003, la identidad de estos grupos comienza a desdibujarse en los informes y empieza a incrementar el uso de la categoría "autores no identificados o desconocidos"³, lo que ha favorecido la impunidad en los casos, que se mantiene sobre el 90%⁴.

1. Información consolidada a partir de los Informes anuales del Programa Somos Defensores: 2018, https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2022/12/Informe-semestral_enero-junio-2018.pdf; 2019 <https://drive.google.com/file/d/1YX8GirDJOEBT0G5sDA4455UEqYVnA/view>; 2020 <https://drive.google.com/file/d/1Ze-Gofh86k0c-23aUCVN-ZiWEMPH03Jv/view>; y 2021, <https://drive.google.com/file/d/1-cyEWpkyRIGU57C0-kNZFHmcTIOJLy/view>
2. Indepaz, Comisión Colombiana de Juristas y otros. Sistemática, estigmatización y precarios avances en materia de investigación, juzgamiento y sanción. Bogotá, marzo 2021. En: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=479
3. Personas que no tienen algún distintivo que pueda relacionarlas con algún actor armado legal o ilegal, que ocultan sus rostros e identidad, pero que agreden a las personas defensoras sin poder identificar las motivaciones de los hechos.
4. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc.262/19



Foto: La Silla Vacía

2.- PROBLEMAS EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA⁵

2.1- VOLUNTAD POLÍTICA

Durante estos 25 años hemos podido comprobar la poca voluntad política de los diversos gobiernos, como un elemento central para asegurar la efectividad de las políticas de protección. Esta falta de voluntad puede verse reflejada en, por ejemplo, la ausencia de rigor en el análisis de la complejidad del problema; insuficientes recursos humanos y presupuestales para implementar los programas; los recurrentes casos de corrupción sin sanciones adecuadas; o la falta de mecanismos viables y sostenibles que posibiliten la implementación de la política.

Además, los constantes señalamientos y estigmatizaciones públicas por parte de funcionarios, incluso del Ejecutivo, contra las personas defensoras asociando su labor a *acciones terroristas*⁶; restando gravedad a la situación, afirmando que las agresiones contra personas defensoras, sobre todo mujeres, están relacionadas con *“problemas personales o entre vecinos”*⁷; o en el uso de los mecanismos de inteligencia del Estado para espiar a personas defensoras y opositores políticos⁸.

También ha sido evidente la tensión persistente entre las políticas de “desarrollo” y las demandas de las personas defensoras y sus medidas de protección. Durante estos 25 años, los diversos gobiernos han priorizado el modelo de desarrollo económico extractivista⁹, coincidiendo con el incremento de las agresiones contra personas defensoras del territorio y el medio ambiente. Podría afirmarse que, las políticas de protección han estado dirigidas a mitigar los impactos de la implementación de este modelo económico, en muchas ocasiones violento, y no a garantizar los derechos de las comunidades y las personas defensoras.

5. Estos problemas en la definición e implementación de la política han sido reiteradamente señalados por Protección Internacional y otras organizaciones, como el Programa Somos Defensores, Pensamiento y Acción Social y la Comisión Colombiana de Juristas, así como las plataformas de derechos humanos del país. Para más información consultar: <https://www.proteccioninternacional.org/es/tesorero-y-licitadores-los-tiempos-y-politicas-publicas-eficaces-para-el-derecho-defender-los-derechos-humanos/>; <https://www.focis-obs.org/es/Tagar/colombia/>
6. Las estigmatizaciones llegaron al punto en el que la Relatora Especial de la ONU debió recomendar el cese de estas. Fuente: Agencia de Prensa IPC. (2010). Situación de defensores de derechos humanos empeoró a lo largo del gobierno Uribe. <https://www.colectivodeabogados.org/situacion-de-defensores-de-derechos-humanos-empeoro-a-lo-largo-del-gobierno-uribe/>
7. MinDefensa y líderes sociales: de lios de faldas a ‘subvenciones’ de narcos <https://verdadabierta.com/mindefensa-lideres-sociales-lios-faldas-subvenciones-narcos/>
8. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66 31 diciembre 2011 pg. 28 y 29
9. Políticas de Estado “locomotora minera” que pretendía “facilitar la actividad minera, promover el desarrollo sostenible y fiscalizar el aprovechamiento minero”. Fuente: Artolanda Z. Coronado S. y Cuena, T. (2013). “¿En qué va la locomotora minera? Los rastros de la locomotora minera de Santos y los rieles varaderos”. En: Cinep. “Balance Gobierno Santos 2010-2014”. Pp. 10-16. <https://www.cinep.org.co/public-files/PDFS/20140601Lcendias82.pdf?>



Unsplash License

2.2- DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Limitada participación: Un aspecto fundamental de toda política pública, y especialmente de las que abordan problemas complejos, como en este caso, es la participación de la población a la que va dirigida. Sin embargo, esta participación ha sido reiteradamente cuestionada durante estos 25 años por las organizaciones de la sociedad civil, pues, aunque se han abierto espacios de participación para la formulación, sobre todo, en lo que tiene que ver con las normas expedidas en el marco del Acuerdo Final para la terminación del conflicto¹⁰, no ha sido así en los escenarios de implementación, seguimiento y evaluación de la política.

Formulación del problema: La política pública ha de definir el problema a abordar, y esta definición debe estar en armonía con los estándares internacionales de los derechos humanos. Sin embargo, la actual normativa de protección omite la identificación del problema o lo ha limitado a las agresiones violentas hacia las personas defensoras, lo cual ha derivado en el diseño de programas reactivos, centrados, sobre todo, en la protección individual, física y militarista.

En la mayoría de los casos estas normas carecen de un enfoque diferencial, de género e interseccional que considere las condiciones particulares de discriminación, violencia y exclusión que experimentan diversas poblaciones por sus condiciones de clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual. Solo hasta el 2012 fue considerada normativa específica en esta materia, gracias al interés y esfuerzo de organizaciones de mujeres y comunidades étnicas, por lo que, las normativas enfocadas en garantías hacia las mujeres y comunidades defensoras son relativamente recientes.

Adicionalmente, esta vasta normativa, carece de una teoría de cambio, así como de objetivos e indicadores que faciliten su seguimiento y posterior evaluación, para identificar sus impactos sobre el ejercicio seguro del derecho a defender los DDHH, lo que facilitaría la rendición de cuentas y la mejora de los programas.

10. Como el caso del Decreto 660/2018, que crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, con el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para las mismas en los territorios.



Unsplash License

2.3- BRECHAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Pocos avances en materia de protección colectiva: Pese a que reconocemos el avance en la formulación de normativa al respecto, Colombia fue el primer país que integró la perspectiva colectiva en la normatividad relacionada con la protección de personas defensoras en el año 2011¹¹; la brecha entre la formulación y su implementación continúa siendo notable, entre otras razones, por el escaso presupuesto asignado, por la limitada participación de las personas defensoras, poca pedagogía, la persistencia en el enfoque reduccionista del problema y las diversas barreras que obstaculizan la operatividad de las instancias diseñadas para su implementación.

Enfoque de género: Solo hasta 2018 se adopta el Programa de Garantías para Mujeres Líderes y Defensoras (PIGMLD)¹²; sin embargo, esta política pública ha presentado dificultades en su implementación y seguimiento, relacionadas con limitados avances de los pilotos de implementación; no existe una herramienta de seguimiento al Plan; la mesa de género de la UNP no ha sesionado en los últimos dos años ni se conocen avances del protocolo; la falta de articulación institucional ha afectado la protección de las mujeres; y las investigaciones de homicidios no se están desarrollando bajo un enfoque de género¹³.

Falta de evaluación: Durante estos 25 años se han diseñado e implementado múltiples normas, leyes y decretos que no se han visto sometidos a evaluaciones de resultados o de impacto que permitan reconocer cuáles han sido las mejores prácticas y los cuellos de botella en su implementación, ello, pese a la importancia de la evaluación para obtener aprendizajes, mejorar la calidad de los procesos y facilitar la rendición de cuentas. Por lo que, actualmente, se cuenta con múltiples mecanismos, programas e instancias con distintos mandatos, intereses y perspectivas, a veces opuestos entre sí.

Corrupción: La implementación de la normatividad se ha visto ensombrecida por las falencias de las entidades encargadas. Tal es el caso de la Unidad Nacional de Protección (UNP), que ha estado implicada en casos de corrupción como la presunta venta de información, desfalcos presupuestarios, malos manejos administrativos¹⁴, amenazas, hostigamiento y escuchas ilegales a través de elementos de protección¹⁵.

Débil articulación institucional: Existe redundancia normativa además de una débil y compleja coordinación interinstitucional, multiseccional y multinivel, entre los diversos actores comprometidos en el diseño e implementación de la política. Coexisten al menos seis instancias de coordinación en las que participan prácticamente las mismas entidades¹⁶ sin que haya una prioridad en los escenarios de toma de decisiones, y hay solapamiento entre instancias de operativización de las medidas y de supervisión, lo que ha dificultado aún más que las medidas de prevención, protección y garantía se materialicen de forma efectiva.

11. Si bien los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011 comienzan a enunciar medidas de protección colectiva a comunidades indígenas, afro y Rom respectivamente, las normas que marcan una Ruta de protección colectiva a grupos y comunidades son el Decreto 2078/2017 y el 660/2018.
12. Antes de 2016, la Resolución 805/2012 estableció un protocolo de género en los programas de protección, sin embargo, hasta 2016 se proyecta un programa de protección enfocado a mujeres defensoras con el Decreto 1314/2016 que estableció la creación de la Comisión Interseccional de Garantías para las Mujeres Líderes y Defensoras de DDHH, con el fin de que coadyuvase la formulación del PIGMLD.
13. CCJ. (2022). “Ser o Parecer? Cumplimiento de Colombia de las recomendaciones internacionales en Derechos Humanos. Mujeres Defensoras y Líderes Sociales. Pp. 20. https://www.coljuristas.org/sala_de_venta/articulo.php?id=741
14. Semana. (2022). Peligroso: así operaba la poderosa red de corrupción en la UNP con venta de esquemas, carros falsos y billetes de mucho billete. La vida de protegidos en juego. <https://www.semana.com/nacion/articulo/asi-operaba-la-gigantesca-olla-podrida-en-la-unidad-nacional-de-proteccion/202255/>
15. Programa Somos Defensores. (2022). Informe anual 2021. Teato de Sombras. Pp. 132. <https://drive.google.com/file/d/1-cyEWpkyRIGU57C0-kNZFHmcTIOJLy/view>
16. CODHES. Garantías de papel. Un análisis sobre las oportunidades de mejora de los mecanismos de prevención y protección en Colombia. Noviembre 2022.



Unsplash License

Estas son algunas de las razones que nos permiten concluir que la expedición de normatividad no ha sido suficiente para contrarrestar las agresiones a personas defensoras y garantizar su derecho a defender. De allí, la importancia de recordar que la participación activa de la sociedad civil tanto en la formulación, como en la implementación y seguimiento de política pública; la voluntad política; un eficiente funcionamiento de las instituciones; la integración del enfoque de género y étnico; y la goce efectivo de enfoques integrales y colectivos, que permitan implementar todas las actuaciones posibles y relacionales, dirigidas a garantizar el ejercicio efectivo de derechos a defender los derechos humanos y ampliar el espacio cívico de actuación de las personas defensoras.

Las fotos utilizadas en esta infografía tienen fines ilustrativos solamente, no pretende lucrarse con su uso. Por tal motivo se indica el lugar de donde fueron tomadas.