



人权理事会

第四十三届会议

2020年2月24日至3月20日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

访问哥伦比亚

人权维护者处境特别报告员的报告*

概要

秘书处谨向人权理事会转交人权维护者处境特别报告员米歇尔·福斯特关于2018年11月20日至12月3日访问哥伦比亚的报告。

特别报告员注意到哥伦比亚政府为维护该国人权创造安全和适当环境的政治意愿和种种举措。然而，他认为，绝大多数人权维护者处于险境，在签署《和平协定》以来的三年中，他们面临的风险与日俱增。

面临最大风险的人权维护者是那些捍卫农村地区人权(特别是《和平协定》、土地、少数民族权利和环境)免遭犯罪团伙、非法武装团体以及国家和非国家行为体(例如国内和跨国企业及其他权力团体)的利益侵蚀的社会领袖。

哥伦比亚仍然是拉丁美洲人权维护者被杀害人数最多的国家；尽管在这方面取得了一些进展，但鉴于有罪不罚现象高发，人权维护者面临的威胁大大增加。此外，尽管政府总统和其他政要曾公开发言承认人权维护者发挥的重要作用，但他们没有得到公众和社会的正面肯定，被其他国家和非国家行为体剥夺正当性并视为犯罪群体。

特别报告员强调，必须切实执行《和平协定》并制定全面的人权政策，在此过程中应吸收人权维护者和民间社会充分参与，同时加大力度打击有罪不罚，从而为人权维护者确保安全和有利的环境。

* 本报告概要以所有正式语文印发。报告正文附于概要之后，仅以提交语文和英文分发。



Anexo

Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos acerca de su visita a Colombia

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos realizó una visita oficial a Colombia del 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018 por invitación del Gobierno. La visita tenía como principal objetivo examinar la situación de las personas defensoras de derechos humanos en Colombia y determinar si el Estado colombiano garantiza un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos en todo el país, a la luz de las obligaciones y los compromisos asumidos por el Estado en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y la Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos). La visita también buscaba observar y guiar los esfuerzos de la nueva Administración para mejorar la protección de las personas defensoras.

2. El Relator Especial visitó la capital, Bogotá, y diversos lugares del departamento del Norte de Santander, Antioquia, Magdalena, La Guajira y el Cauca, y también sostuvo conversaciones con defensores y defensoras de Nariño. Durante su visita, se reunió con el Presidente de la República, funcionarios de alto nivel de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, Justicia y Defensa Nacional, de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, así como con el Fiscal y el Procurador General de la Nación y magistrados de la Corte Suprema de Justicia. También se reunió con los mecanismos de justicia transicional y con funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras y de la Agencia Nacional de Tierras. El Relator Especial mantuvo asimismo conversaciones con el Defensor del Pueblo y el Director de la Unidad Nacional de Protección y el personal de dicha institución.

3. El Relator Especial se reunió con un gran número personas defensoras —de las cuales cerca del 60 % eran mujeres—, que representaban diversos sectores de la sociedad civil trabajando en una variedad de temas.

4. Durante la visita, el Relator Especial participó en un evento público de alto nivel para conmemorar el Día Internacional de las Defensoras de Derechos Humanos, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y la Defensoría del Pueblo.

5. El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno de Colombia por su invitación y su cooperación en la preparación de la visita y durante la misma. Da las gracias a las autoridades estatales y departamentales que se reunieron con él y agradece al ACNUDH en Colombia su inestimable apoyo en relación con la visita. El Relator Especial da asimismo las gracias a los más de 200 defensores y defensoras que se reunieron con él y expusieron sus experiencias y conocimiento, sobre todo a los que viajaron largas distancias para ello.

II. El marco jurídico e institucional para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos

6. La Constitución de Colombia de 1991 reconoce a Colombia como una República democrática, participativa, pluralista, unitaria y descentralizada, y garantiza los derechos y libertades fundamentales necesarios para una efectiva participación de la ciudadanía en la vida pública y política, y de la sociedad civil en tareas de promoción y defensa de los

derechos humanos¹. Asimismo, reconoce el principio de igualdad y la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos², y consagra los derechos y la autonomía de los pueblos indígenas³, así como de la población afrocolombiana⁴.

7. Colombia ha ratificado nueve tratados internacionales fundamentales de derechos humanos⁵, los principales tratados regionales de derechos humanos⁶ y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo⁷, y ha avalado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Una vez ratificados por el Congreso, los tratados de derechos humanos gozan de estatus constitucional y prevalecen en el ordenamiento jurídico nacional⁸.

8. El 24 de noviembre de 2016, el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) suscribieron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que puso fin a más de cinco decenios de conflicto armado entre las partes⁹. El Acuerdo de Paz posteriormente refrendado por el Congreso de la República constituye un Acuerdo Especial conforme al artículo 3 común de los Convenios de Ginebra relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales “para efectos de su vigencia internacional”¹⁰.

9. En los últimos años, el Estado, con participación de la sociedad civil, ha realizado importantes esfuerzos para mejorar el marco jurídico e institucional, con vistas a facilitar un entorno seguro y propicio para la defensa y promoción de los derechos humanos¹¹.

10. En 2009, las instituciones del Estado y las organizaciones defensoras de derechos humanos, con el acompañamiento de la comunidad internacional, iniciaron el Proceso Nacional de Garantías para la Labor de Defensores de Derechos Humanos, Líderes y Lideresas Sociales y Comunales con el mandato de adoptar medidas legislativas, institucionales y de otra índole en materia de prevención, protección e investigación en torno a la defensa y promoción de los derechos humanos y estableciendo un espacio de diálogo permanente entre la sociedad civil y el Gobierno a través de la Mesa Nacional de Garantías y las 14 Mesas Territoriales.

11. En 2011 se creó la Unidad Nacional de Protección (UNP) adscrita al Ministerio del Interior¹². Dos meses después se estableció el Programa de 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 la UNP¹³, que establece el deber del Estado de proteger, entre otros, a los defensores de derechos humanos mediante medidas de prevención y protección individuales y colectivas con un enfoque diferenciado y un fuerte componente de género. La UNP ha evolucionado en uno de los sistemas de protección de las personas defensoras más sofisticados de la región (véanse *infra* los párrafos 56 a 59, sobre la UNP).

¹ Véanse los artículos 13, 16, 18, 20, 23, 37 a 40 y 43 de la Constitución.

² *Ibid.*, arts. 7, 8, 10, 13, 17 y 70.

³ *Ibid.*, arts. 1, 7, 10, 63, 70, 96, 171, 176, 246, 286, 287 y 328 a 330.

⁴ *Ibid.*, arts. 33 y transitorio 55.

⁵ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=37&Lang=SP.

⁶ www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/ratificacion-adhesion-denuncia-instrumentos-interamericanos-derechos-humanos.pdf.

⁷ www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102595.

⁸ Artículos 53, 93, 94, 102 y 214 (2) de la Constitución.

⁹ www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx.

¹⁰ En agosto de 2019, un grupo reducido de excombatientes de las FARC-EP, encabezado por Iván Márquez, anunció su rearme. El partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) confirmó que el 95 % de los excombatientes apoyan el Acuerdo de Paz (S/2019/780, párr. 3).

¹¹ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, *Informe de Homicidios contra Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos 2010-2019*, págs. 2 a 4.

¹² Decreto núm. 4065 de 2011.

¹³ Decreto núm. 4912 de 2011, modificado por el Decreto núm. 1225 de 2012.

12. El reconocimiento y la protección de las mujeres defensoras se han visto reforzados con la adopción por parte de la UNP de un enfoque de género (2012)¹⁴ y con el establecimiento de la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres, Lideresas y Defensoras de los Derechos Humanos (2016)¹⁵, encargada de coordinar y orientar la formulación, implementación y monitoreo del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y su plan de acción (2018), bajo el liderazgo del Ministerio del Interior y organizaciones de mujeres y apoyado por las Naciones Unidas¹⁶.

13. Asimismo, el Acuerdo de Paz¹⁷ ha establecido importantes mecanismos especializados para la protección de las personas defensoras:

a) Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (2017), presidida por el Presidente de la República y con participación de la sociedad civil, encargada de adoptar una política para dismantelar organizaciones criminales o conductas que ataquen a las personas defensoras, movimientos sociales o políticos, incluyendo a sucesores del paramilitarismo y sus redes de apoyo¹⁸. Si bien, según el Decreto, debe reunirse una vez al mes, la Comisión se ha reunido en plenaria sólo dos veces desde el cambio de Gobierno;

b) Nuevo Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Temprana ante hechos y conductas criminales que ponen en riesgo, entre otros, a las personas defensoras, incluyendo a los líderes comunitarios¹⁹ (véanse *infra* los párrafos 60 a 62, sobre la Defensoría del Pueblo);

c) Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios²⁰. Se formuló un Decreto definiendo la labor de gobernadores y alcaldes en la protección de las personas defensoras de derechos humanos²¹.

14. Desde 2016, la Fiscalía General de la Nación está implementando una estrategia de priorización para la investigación y judicialización de homicidios contra personas defensoras que incluye la labor de defensa de derechos humanos de la víctima como primera hipótesis investigativa. Ha creado la Unidad Especial de Investigación para homicidios, masacres, atentados o amenazas contra personas defensoras²² y unidades itinerantes de investigación; ha elaborado y empezado a aplicar protocolos de intervención específicos, y ha fortalecido la investigación del delito de amenaza. La Procuraduría General de la Nación tiene desde 2017 la potestad de conocer de las quejas contra servidores públicos por acciones contra las personas defensoras²³ y está cooperando con el ACNUDH, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, para fortalecer esta función en los territorios²⁴. Ha establecido la Mesa por la Protección a la Vida para la coordinación de esta labor²⁵, que se está progresivamente implementando en los territorios²⁶.

15. El 23 de agosto de 2018, el Presidente de la República, el Ministerio Público y organizaciones sociales, con acompañamiento de la comunidad internacional, firmaron el Pacto por la Vida y la Protección de los Líderes Sociales y Personas Defensoras de

¹⁴ En 2012 la UNP adoptó un Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres, creó el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas para Mujeres y designó cuatro delegadas de organizaciones no gubernamentales de mujeres en la evaluación del riesgo y adopción de medidas para defensoras.

¹⁵ Decreto núm. 1314 de 2016.

¹⁶ Ministerio del Interior, resolución núm. 0845, de 14 de junio de 2018.

¹⁷ Punto 3.4 del Acuerdo de Paz.

¹⁸ Decreto Ley núm. 154 de 2017.

¹⁹ Decreto núm. 2124 de 2017.

²⁰ Decreto núm. 660 de 2018.

²¹ Decreto núm. 2252 de 2017.

²² Decreto núm. 898 de 2017.

²³ Directiva núm. 002 de la Procuraduría, de 2017.

²⁴ [www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/memorando%20de%20entendimiento\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/memorando%20de%20entendimiento(1).pdf).

²⁵ Procuraduría General de la Nación, resolución núm. 393, de 9 de julio de 2018.

²⁶ www.procuraduria.gov.co/portal/Procuradorpidio_seguimiento_a_medidas_de_proteccion_a_lideres_para_lideres_de_Juntas_de_Accion_Comunal.news.

Derechos Humanos de Apartadó²⁷. El Pacto recoge 11 compromisos para abordar la situación de estigmatización, persecución y asesinato de las personas defensoras, incluyendo los líderes sociales. En su cumplimiento, el Gobierno desarrolló el Plan de Acción Oportuna²⁸, cuya elaboración no contó con la participación de la sociedad civil ni organismos internacionales²⁹.

16. El 3 de mayo de 2019, el Gobierno aprobó el proceso de construcción de una Política Pública Integral de Respeto y Garantías para la Labor de la Defensa de los Derechos Humanos. Este proceso se empezó a llevar a cabo con la participación de distintos sectores sociales de defensores y defensoras en el país, así como el sector privado, y el acompañamiento y seguimiento del ACNUDH, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia y la Organización Internacional para las Migraciones.

17. El 7 de noviembre de 2019, las plataformas y organizaciones defensoras de derechos humanos en el orden nacional suspendieron su participación e interlocución con el Gobierno en la formulación de la Política³⁰. El Gobierno ha reiterado públicamente su compromiso con un proceso participativo para la elaboración de dicha política y espera presentarla durante el primer trimestre del año³¹. El Relator Especial aplaude esta importante iniciativa, en línea con su primera recomendación clave tras la visita, y recomienda se otorgue el tiempo necesario para su elaboración, con la participación y acuerdo de los sectores sociales concernidos.

18. La renovación del mandato del ACNUDH en Colombia en octubre de 2019 por tres años representa un paso a favor de los derechos humanos y la protección de las personas defensoras³². En base al mismo, la Oficina seguirá prestando cooperación técnica, dando seguimiento a la situación de derechos humanos e informando sobre la misma y sobre las responsabilidades estipuladas en el Acuerdo de Paz.

III. Situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos

19. La visita del Relator Especial tenía como objeto determinar si en Colombia las personas defensoras están seguras y empoderadas para promover y defender los derechos humanos y si el Gobierno garantiza el ejercicio de la defensa y promoción de los derechos humanos en un entorno seguro y propicio.

A. Patrón constante de alto número de asesinatos y otras violaciones

20. Desde 2016, hasta el 30 de junio de 2019, Colombia sigue siendo el país con el mayor índice de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos en América Latina, en base a los casos recopilados y verificados por las Naciones Unidas³³, y con un alto índice de amenazas, ataques, desplazamientos y otras violaciones de los derechos de personas

²⁷ www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/PACTO%20POR%20LA%20VIDA.pdf.

²⁸ www.mininterior.gov.co/sites/default/files/plan_de_accion_oportuna_de_prevention_y_proteccion_0.pdf.

²⁹ Decreto núm. 2137 de 2018.

³⁰ www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=264.

³¹ www.elpais.com.co/colombia/gobierno-presentara-conpes-para-proteccion-de-lideres-sociales-en-2020.html.

³² El ACNUDH se estableció en Colombia en 1996. El mandato y sus ulteriores renovaciones pueden consultarse en: www.hchr.org.co/index.php/mandato-de-la-oficina.

³³ Casos recopilados por el ACNUDH y otras entidades de las Naciones Unidas sobre la base de informes verificados de asesinatos de personas defensoras de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas, en consonancia con los esfuerzos mundiales para fortalecer el cumplimiento por los Estados Miembros de la responsabilidad de garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales.

defensoras³⁴. Las personas defensoras son asesinadas y violentadas por implementar la paz, oponerse a los intereses del crimen organizado, las economías ilegales, la corrupción, la tenencia ilícita de la tierra y por proteger sus comunidades. Las defensoras son además objeto de violaciones específicas de género y sus familias son también el blanco de ataques.

21. Si bien la tasa general de homicidios en Colombia ha seguido disminuyendo desde 2011 y desde la firma del Acuerdo de Paz (salvo un ligero ascenso en 2018), sigue siendo alta³⁵. Dicho descenso contrasta con el aumento de los asesinatos de personas defensoras, incluyendo los líderes y lideresas sociales, desde 2016, que fuentes estatales (Defensoría del Pueblo), de las Naciones Unidas (ACNUDH) y de la sociedad civil (por ejemplo, el Programa Somos Defensores) reportan (véase el cuadro). El Relator Especial aclara que las diferencias en cifras responden a diferentes metodologías en la documentación de los casos y lamenta que la discusión sobre dichas diferencias desvíe la atención y esfuerzos de las cuestiones claves para lograr un ambiente seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos en Colombia.

Defensores de derechos humanos asesinados en Colombia

| Años | Defensoría del Pueblo | | ACNUDH ^a | | Somos Defensores | |
|-----------------------------------|-----------------------|---------|---------------------|---------|------------------|---------|
| | Total | Mujeres | Total | Mujeres | Total | Mujeres |
| 2019 (a 30 de junio) ^b | 49 | 10 | 52 | 8 | 59 | 10 |
| 2018 | 178 | 14 | 115 | 10 | 155 | 9 |
| 2017 | 126 | 18 | 96 | 14 | 106 | 16 |
| 2016 | 133 | 16 | 61 | 4 | 80 | 9 |
| 2016-2019 (a 30 de junio) | 486 | 58 | 324 | 36 | 400 | 44 |

^a El ACNUDH reconoce que los asesinatos de defensores documentados por la Oficina no representan el universo total de casos.

^b Nótese que las cifras de la Defensoría cubren hasta el 17 de mayo de 2019.

22. El Informe de la Consejería Presidencial de abril 2019 y su reciente actualización³⁶ destacan un descenso importante de los asesinatos de personas defensoras y del número de municipios afectados desde la toma de poder del Presidente Iván Duque, en base a su interpretación de los casos documentados por el ACNUDH³⁷. Sin embargo, el Relator Especial destaca que el índice de asesinatos sigue siendo muy elevado, con 52 asesinatos de personas defensoras verificados por el ACNUDH en 47 municipios durante la primera mitad de 2019³⁸.

23. El Defensor del Pueblo y el Programa Somos Defensores han documentado un aumento de las amenazas e intimidación contra defensores y defensoras desde 2016 hasta mayo de 2019³⁹. La Defensoría del Pueblo confirmó que, entre marzo de 2018 y mayo de 2019, las amenazas han sido más del doble que en 2018 (han aumentado un 113 %) y

³⁴ *Font Line Defenders Global Analysis 2018*, https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2018.pdf págs. 4, 7 y 16 a 18.

³⁵ En 2018 la tasa general de homicidios en Colombia fue de 26,2 por cada 100.000 habitantes. Véase también Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Estudio mundial sobre homicidio 2019*.

³⁶ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, *Informe de Homicidios contra Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos 2010-2019*. La información actualizada está disponible en: www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2019/Paginas/Actualizaci%C3%B3n-Informe-de-Homicidios-L%C3%ADderes.aspx.

³⁷ El ACNUDH reconoce que los asesinatos de defensores documentados por la Oficina no representan el universo total de casos.

³⁸ Dos casos siguen en proceso de verificación.

³⁹ <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/10/informe-Somos-defensores-ENERO-JUNIO-2019-oct-8-web-final.pdf>.

afectan fundamentalmente a líderes comunitarios, comunales, indígenas y representantes de víctimas. Las amenazas se reciben directamente del agresor, por medio de panfletos, llamadas telefónicas y mensajes de WhatsApp, o a través de terceros.

24. Las personas defensoras, ya sean líderes comunitarios (dignatarios/as de Juntas de Acción Comunal o cívicos comunales), indígenas, afrodescendientes o campesinos, siguen siendo los más castigados por la defensa de los derechos humanos (y los derechos étnicos), el territorio y/o por su apoyo a la implementación de los acuerdos de paz, en particular los programas de sustitución de cultivos. Asimismo, las zonas más afectadas en 2018 y 2019 incluyen Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Putumayo, Caquetá y Nariño, entre otros⁴⁰.

B. Altos índices de impunidad que perpetúan el ciclo de violencia contra personas defensoras

25. Históricamente, la tasa de impunidad de los homicidios contra los defensores y defensoras en Colombia se ha situado en torno al 95 %⁴¹, frente a la tasa de impunidad de los casos de homicidios dolosos conocidos por las autoridades, que se sitúa entre el 86,58 % y el 94,30 %⁴². Desde 2016, la Fiscalía ha decidido priorizar la investigación de los asesinatos de defensores documentados por el ACNUDH, es decir 302 casos⁴³. Esta cifra no representa el universo total de asesinatos ocurridos y excluye aquellos que sucedieron antes del Acuerdo de Paz. Según información de la Fiscalía, en agosto de 2019, de los 302 casos de asesinatos documentados por el ACNUDH desde 2016, 33 cuentan con sentencias firmes, 55 están en etapa de juicio, 45 en investigación (con imputación de cargos), 41 en indagación con orden de captura y 3 han sido precluidos por muerte del indiciado⁴⁴. Estas cifras sitúan en un 11 % los casos esclarecidos⁴⁵, frente a un 89 % que todavía no tienen una determinación de culpabilidad, si bien en el 54 % de estos últimos se están dando avances en la investigación.

26. Cuando los asesinatos y otras violaciones de derechos humanos se cometen contra personas defensoras y permanecen impunes se envía un mensaje de falta de reconocimiento de su importante labor en la sociedad, y ello implica una invitación para seguir violentando sus derechos (A/74/159). El Relator Especial exhorta a la Fiscalía a seguir impulsando las investigaciones de asesinatos de defensores en el período 2010-2015, como se acordó con la sociedad civil en el marco de la Mesa Nacional de Garantías, y las investigaciones de amenazas de muerte contra defensores bajo los cinco supuestos priorizados desde 2018, con vistas a prevenir. Asimismo, espera avances y resultados sobre otras violaciones de sus derechos, como las desapariciones forzadas y, en particular, la violencia sexual contra las defensoras y sus hijas, que sigue teniendo lugar⁴⁶.

⁴⁰ Marcha Patriótica, Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular e Instituto de Estudios sobre Paz y Desarrollo, *Todos los nombres, todos los rostros: Informe de derechos humanos sobre la situación de líderes/as y defensores de derechos humanos en los territorios* (2018) e información de la Comisión Colombiana de Juristas (2019).

⁴¹ Programa Somos Defensores, *Informe Anual 2018: La Naranja Mecánica*, pág. 63.

⁴² A/HRC/40/3/Add.3, párr. 56.

⁴³ Fiscalía General, Boletín 29986, 20 de agosto de 2019. Programa Somos Defensores, *Informe Anual 2018*, págs. 63 a 67.

⁴⁴ Información a 20 de agosto de 2019. En los 125 casos de asesinatos restantes, los hechos se encuentran en fase de indagación con órdenes de la Policía Judicial.

⁴⁵ El Relator Especial desconoce si la autoría intelectual ha sido identificada en los 33 casos con sentencia firme.

⁴⁶ El Programa Somos Defensores identificó entre 2009 y 2015 al menos 538 asesinatos de defensores/as.

C. Estigmatización y criminalización de los defensores y defensoras de los derechos humanos

27. El Relator Especial ha recibido información sobre las declaraciones del Presidente y otros funcionarios de alto nivel reconociendo el importante papel de los defensores y defensoras de derechos humanos, incluyendo líderes sociales⁴⁷, así como del objetivo estratégico del Plan de Acción Oportuna de eliminar la estigmatización en su contra. Sin embargo, a la vez dirigentes políticos, funcionarios públicos, personas influyentes, también del sector privado, y miembros de grupos armados ilegales les estigmatizan como “guerrilleros”, “terroristas”, “antidesarrollo” o “informantes”. El Gobernador de Antioquia declaró públicamente que detrás del paro minero en Segovia y Remedios (2018) hay bandas criminales cercanas al grupo armado ilegal Clan del Golfo y personas relacionadas con el Ejército de Liberación Nacional (ELN)⁴⁸. En 2017 el anterior Ministro de Defensa atribuyó a problemas “linderos, de faldas y rentas ilícitas” los asesinatos de defensores. El actual Ministro de Defensa declaró en 2018 que tras la protesta pública están “las mafias y el crimen organizado”⁴⁹. Declaraciones de este tipo deslegitiman y exponen a las personas defensoras a mayores riesgos y violaciones.

28. La deslegitimación de las personas defensoras se agrava con su criminalización. Se han reportado al menos 70 casos en los que se acusa, judicializa y detiene a defensores y defensoras de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (33 de los cuales son del Congreso de los Pueblos) acusados de pertenecer a grupos armados ilegales, como las extintas FARC o el ELN, o de hacer colusión con estos grupos –entre otros delitos– en relación con su liderazgo social a favor de la paz y una solución negociada del conflicto⁵⁰.

29. En cuanto a la criminalización en contextos de defensa de la tierra y el medio ambiente, al menos 202 defensores han sido judicializados desde 2012⁵¹. A modo de ejemplo, durante la visita del Relator Especial, ocho líderes de San Luis de Palenque fueron detenidos y acusados de concierto para delinquir, violencia contra servidor público y obstrucción de la vía pública, y dos de ellos de tentativa de homicidio, en relación con su participación y liderazgo de las protestas sociales durante 2016 y 2018 ante el incumplimiento de la empresa pública canadiense Frontera Energy de sus obligaciones de compensar a las comunidades afectadas por daños medioambientales y de reparar las carreteras dañadas. Hasta la fecha, los defensores y defensoras siguen privados de su libertad, tres de ellos en establecimiento carcelario y cinco en detención domiciliaria.

30. Al Relator Especial le preocupa la aparente conexión entre Frontera Energy, la Brigada XVI del Ejército y la Estructura de Apoyo de la Fiscalía en esta criminalización, y el posible impacto del convenio entre Ecopetrol S.A. y la Fiscalía en la misma. En noviembre de 2018, Frontera Energy firmó dos convenios con el Ministerio de Defensa por un monto de 1.343.106 dólares de los Estados Unidos para que el Ejército protegiera su actividad⁵². El 4 de diciembre de 2018, ejército y policía acusaron a los citados líderes de pertenecer a “Los Jinetes con Careta”, un grupo armado ilegal cuya existencia todavía no ha sido reconocida por las autoridades competentes para ello⁵³. Por otro lado, Ecopetrol, la principal empresa colombiana de explotación de hidrocarburos, ha firmado desde 2015 cinco convenios de cooperación con la Fiscalía por un monto de 24.698.485 dólares de los

⁴⁷ www.mininterior.gov.co/sites/default/files/plan_de_accion_oportuna_de_preencion_y_proteccion_0.pdf. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190612-Palabras-del-Presidente-Ivan-Duque-durante-la-sesion-de-la-Mesa-por-la-Proteccion-a-la-Vida.aspx>.

⁴⁸ https://caracol.com.co/emisora/2017/08/20/medellin/1503244426_902765.html.

⁴⁹ <https://verdadabierta.com/mindefensa-lideres-sociales-lios-faldas-subsuenciones-narcos/>.

⁵⁰ Información proporcionada por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y las organizaciones de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular.

⁵¹ www.elspectador.com/colombia2020/pais/en-colombia-202-defensores-del-ambiente-han-sido-judicializados-informe-ante-la-cidh-articulo-883268.

⁵² Convenio 18-014, disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/convenios-fuerza-justicia/node/72>, y Convenio 18-017, disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/convenios-fuerza-justicia/node/50>.

⁵³ “El ejército y la policía presentaron a los ocho líderes sociales capturados en San Luis de Palenque”, video publicado el 4 de diciembre de 2018, disponible en: www.youtube.com/watch?v=6xsC_d5ISqY.

Estados Unidos para que refuerce la capacidad investigativa y de judicialización de sus Estructuras de Apoyo de la Fiscalía frente a —entre otros— delitos de obstrucción a vías públicas y vías de hecho durante protestas sociales que afecten a la adecuada operación de Ecopetrol y/o sus empresas asociadas, como Frontera Energy⁵⁴.

31. La criminalización en el marco de la protesta social va también ligada a las detenciones arbitrarias y al uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas públicas, como sucedió en las movilizaciones del sector educativo días antes de la visita del Relator Especial, o en la “minga” (protesta) indígena de marzo y abril de 2019 en la región suroccidental del país, en la que según la información recibida hubo al menos 104 detenciones y 12 personas fueron judicializadas. En este contexto, al Relator Especial le preocupa el proyecto de ley núm. 281 de 2018, que podría contribuir a la criminalización de la protesta social, así como la aparente falta de implementación del Protocolo Nacional sobre Protesta Social adoptado en el marco de la Mesa Nacional de Garantías⁵⁵.

D. Grupos específicos de personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo

1. Defensores de derechos humanos en zonas rurales: líderes y lideresas sociales, comunales y étnicos, y sobre todo quienes promueven los acuerdos de paz

32. Los defensores y defensoras de los derechos humanos más expuestos en la era posterior al Acuerdo de Paz son los líderes y lideresas sociales y comunitarios, con o sin cargos en las Juntas de Acción Comunal, los líderes y lideresas étnicos, y sobre todo los promotores de las políticas derivadas del Acuerdo de Paz, en particular el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos y la reforma agraria, así como los reclamantes de tierra. Según el estudio de la Comisión Colombiana de Juristas, entre la firma del Acuerdo de Paz y finales de julio de 2018, del total de las personas defensoras asesinadas 23 % son dignatarios/as de las Juntas de Acción Comunal (incluyendo cuatro líderes afrodescendientes), 20 % líderes y lideresas comunales, 20 % líderes y lideresas étnicos (12 % indígenas y 9 % afrodescendientes), 5 % defensores de los derechos de las víctimas, 11 % líderes y lideresas campesinos, 2 % reclamantes de tierra y 2 % abogados/as defensores de derechos humanos⁵⁶.

33. La gran mayoría de estos defensores y defensoras de los derechos humanos en las zonas rurales no sólo ostentan la presidencia u otros puestos en las juntas comunales de sus comunidades, sino que pertenecen a diversas organizaciones y movimientos locales y nacionales. Desde la firma del Acuerdo de Paz, Marcha Patriótica y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana registraron el mayor número de asesinatos. Los movimientos sociales étnicos, en particular Comunidades Construyendo Paz en los Territorios y el Consejo Regional Indígena del Cauca, registraron el mayor número de amenazas⁵⁷.

34. El contexto en que llevan a cabo su labor de defensa de los derechos humanos es de una gran complejidad. Su agenda de derechos humanos les pone en peligro, en particular en los territorios donde hay una ausencia integral del Estado y las comunidades no son protegidas de manera efectiva por las fuerzas públicas del orden allí presentes. El Relator Especial recibió testimonios de cómo se ven forzados a interactuar con los diferentes grupos armados ilegales y criminales y cómo, al oponerse a su presencia, al reclutamiento forzoso o a la explotación sexual de sus hijas, o cuando impulsan el Acuerdo de Paz y, en

⁵⁴ “Petroteras y mineras financian a la fuerza pública y a la Fiscalía”, disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/convenios-fuerza-justicia/node/437>.

⁵⁵ Ministerio del Interior, resolución núm. 1190, de 3 de agosto de 2018.

⁵⁶ Comisión Colombiana de Juristas, *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post Acuerdo*, octubre de 2018, págs. 22 a 24.

⁵⁷ *Ibid.*, pág. 26.

particular la reforma rural o el programa de sustitución de cultivos ilícitos, o se oponen a la extorsión, se convierten en sus objetivos⁵⁸.

35. Estos mismos defensores/as en zonas rurales demandan al Estado el disfrute de derechos económicos sociales y culturales sin discriminación. Sus demandas incluyen acceso al agua potable, educación primaria y atención básica en salud, todas ellas obligaciones mínimas esenciales que el Estado tiene la obligación inmediata de cumplir. También exigen acceso a la electricidad y carreteras, algo fundamental para la comercialización de los productos producidos (alternativos a la coca), y denuncian la inacción y falta de protección de las Fuerzas Públicas de Seguridad. Cuando abogan por la reanudación de los diálogos de paz con el ELN son deslegitimados e incluso criminalizados por las autoridades y/o actores no estatales.

2. Defensores y defensoras étnicos, de la tierra y medioambientales

36. Los defensores y defensoras indígenas y afrocolombianos denunciaron al Relator Especial su situación de especial riesgo. Además de los retos y violaciones arriba expuestos, se enfrentan a una discriminación racial de facto con causas estructurales e históricas y a riesgos intrínsecamente relacionados con la defensa de los derechos humanos de sus pueblos, su forma de vida y sus tierras. La defensa de la tierra y el medio ambiente por líderes étnicos o campesinos conlleva oposición a intereses y presiones de empresas nacionales e internacionales que explotan los recursos naturales en sus territorios (por ejemplo, monocultivos o megaproyectos) y a intereses de la minería ilegal y mecanizada y de diferentes actores armados. En este contexto, son asesinados y atacados, y comunidades enteras hostigadas, intimidadas e incluso desplazadas. La Organización Nacional Indígena de Colombia denuncia el asesinato de 167 líderes indígenas en la época pos Acuerdo⁵⁹. Al menos 21 defensores de la tierra y el medio ambiente y 6 defensores afrocolombianos fueron asesinados en 2018⁶⁰.

37. Para los defensores étnicos, la falta de consulta previa, libre e informada, en relación con la prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras, la transmisión de las mismas o el traslado de sus comunidades fuera de ellas, o que esta se realice de manera inadecuada, es un gran factor de riesgo. La falta de consulta previa, o que esta se realice de manera inadecuada, es además una fuente adicional de violaciones de los derechos de estas comunidades que de facto les priva de sus tierras ancestrales y recursos naturales y de su derecho a la participación en las decisiones sobre los asuntos que les conciernen⁶¹.

38. A modo de ejemplo, el pueblo indígena barí vio en 2006 su derecho a la consulta previa respetado sólo tras defenderlo mediante acción legal de la presencia y actividades de la empresa colombiana estatal Ecopetrol en sus territorios⁶². Sin embargo, otras acciones legales emprendidas por los defensores y defensoras indígenas solicitando el reconocimiento y protección legal de lo que consideran la totalidad de sus territorios ancestrales (ampliación de sus resguardos) siguen pendientes desde 2011, pese a la sentencia favorable de la Corte Constitucional T-052 (2017). La solicitud pendiente tendrá ahora que abordar nuevas pretensiones surgidas durante los años transcurridos entretanto, incluyendo la demanda de establecer una zona de reserva campesina⁶³, y la expansión del monocultivo de palma africana recientemente anunciada por el Gobierno sin consulta

⁵⁸ Declaración de Fin de Misión del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, visita a Colombia, 20 de noviembre a 3 de diciembre de 2018, pág. 20.

⁵⁹ www.telesurtv.net/news/indigenas-colombia-asesinados-acuerdo-paz-20190904-0009.html.

⁶⁰ Programa Somos Defensores, *Informe Anual 2018*, pág. 92.

⁶¹ ACNUDH, *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa, Libre e Informada*, 2014, págs. 16 a 19, y ACNUDH, *El Derecho de las Comunidades Afrocolombianas a la Consulta Previa, Libre e Informada*, 2014, págs. 22 a 24.

⁶² Sentencia T-880/06 de la Corte Constitucional de Colombia, de 26 de octubre de 2006.

⁶³ www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-052-17.htm.

previa⁶⁴ (pese a ser obligatoria por mandato de la Corte) sobre parte de los territorios demandados por los defensores indígenas⁶⁵.

39. El pueblo indígena barí y sus líderes se enfrentan además a los riesgos asociados a la defensa del territorio frente al control de grupos armados ilegales, en reciente reconfiguración desde la firma de los acuerdos, tales como el ELN, el Ejército Popular de Liberación y la disidencia de las FARC-EP. En 2018, un líder y otro miembro indígena de la comunidad fueron disparados por presuntos miembros del ELN. Según la información recibida, las medidas de protección ofrecidas por la UNP a los líderes y comunidades afectados son inadecuadas.

40. Al Relator Especial le preocupan las diferentes iniciativas legislativas sobre el derecho a la consulta previa de los grupos étnicos que podrían suponer un retroceso. El respeto a la normativa internacional y jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con el derecho a la consulta previa, libre e informada de estos pueblos es una obligación del Estado colombiano⁶⁶.

41. El Relator Especial recibió también el testimonio de medioambientalistas, incluyendo asociaciones y movimientos de campesinos, sobre los retos a los que se enfrentan al defender el medio ambiente frente a intereses empresariales y estatales. El Movimiento Ríos Vivos Antioquia, compuesto por 15 organizaciones sociales de base, denuncia haber sufrido serios ataques en el contexto de su labor de defensa del medio ambiente y de los derechos humanos de las comunidades afectadas por la construcción de la presa hidroeléctrica Hidroituango por Empresas Públicas de Medellín.

42. Desde 2013 hasta febrero de 2018, el Movimiento Ríos Vivos Antioquia ha denunciado 151 incidentes⁶⁷. El asesinato del defensor de derechos humanos Nelson Giraldo Posada y las amenazas recibidas por otros miembros del Movimiento han sido objeto de dos comunicaciones de los procedimientos especiales⁶⁸. En mayo de 2018, el Movimiento reportó el asesinato de dos personas que se reivindicaron como miembros de su Movimiento. Los miembros del Movimiento siguen estigmatizados, amenazados y están en riesgo por una multiplicidad de actores. Recientemente, Milena Florez, la segunda portavoz del Movimiento, ha tenido que abandonar el país por las amenazas de muerte de grupos armados ilegales en relación con su trabajo como defensora del medio ambiente, su apoyo a la sustitución de cultivos y su denuncia del tráfico de drogas y el incremento de la venta de estupefacientes en el Bajo Cauca y Norte de Antioquia.

43. Durante su reunión con representantes de Empresas Públicas de Medellín, el Relator Especial recibió información sobre el proyecto, los mecanismos de quejas y reclamos, así como respecto al Movimiento Ríos Vivos Antioquia, incluyendo la solicitud de Empresas Públicas de Medellín a la Fiscalía y otros organismos del Estado de investigar y activar las acciones pertinentes en relación con los dos recientes asesinatos arriba mencionados⁶⁹.

3. Mujeres defensoras

44. Desde la firma del Acuerdo de Paz, el número de mujeres defensoras asesinadas hasta junio de 2019 ha ido en aumento, con un pequeño receso en 2018. En la primera mitad de 2019, las mujeres asesinadas representan entre el 20 % y el 17 % del total de defensores asesinados, lo que indica un incremento respecto a años anteriores. Según la información disponible, las defensoras asesinadas son en su mayoría lideresas comunitarias

⁶⁴ www.laopinion.com.co/economia/aprueban-credito-de-8400-millones-para-sembrar-palma-de-aceite-en-la-gabarra-184603#OP.

⁶⁵ Véase la Ley 21 de 1991 y las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: T/201-17, de 3 de abril de 2017; SU-039, de 21 de febrero de 1997; T-002 de 2017, y SU-123, de 15 de noviembre de 2018.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Folleto informativo *Movimiento Ríos Vivos Antioquia*, 2018, págs. 4 a 12.

⁶⁸ COL 7/2014 y COL 11/2013.

⁶⁹ <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-asesinato-de-dos-integrantes-del-movimiento-r-os-vivos-antioquia-y-dos-de>.

o comunales, defensoras de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y defensoras de los derechos de la mujer y de los pueblos étnicos.

45. La cultura patriarcal imperante en la sociedad y familia colombianas y la brecha en el disfrute de derechos entre hombres y mujeres, sobre todo en las zonas rurales, incrementan y definen los riesgos que las defensoras afrontan. Estos riesgos se agravan cuando las defensoras pertenecen a grupos étnicos o grupos socialmente marginados. Para adquirir roles públicos y/o defender los derechos de la mujer, muchas defensoras tienen que superar múltiples barreras en el seno de sus familias y comunidades: desde la deslegitimación y ataques a su identidad, siendo calificadas de “malas madres” y “mujeres de dudosa reputación”, hasta las amenazas y violencia de género a mano de sus parejas y compañeros. La lideresa afrocolombiana Hilda Hurtado, defensora de los derechos de las mujeres étnicas desde 2014, logró establecer y formalizar la organización de mujeres África Viva en las Mujeres de los Consejos Comunitarios del Pacífico Sur Nariñense (AFRIMUCPAS) en 2018, tras años de obstáculos y lucha, gracias a su determinación y persistencia y el trabajo conjunto con sus compañeras defensoras.

46. Una vez en sus puestos y ejerciendo su labor de defensoras de derechos humanos, los riesgos y violaciones de derechos arriba mencionados a menudo persisten y se entremezclan con las de actores externos. Al igual que los defensores varones, las defensoras son amenazadas de muerte, atacadas e incluso asesinadas, pero dichas amenazas suelen tener un fuerte contenido sexista y sexual, se dirigen también contra sus hijos e hijas y la violencia y/o asesinatos contra ellas presenta en algunos casos extrema violencia y sevicia contra los cuerpos de las defensoras asesinadas⁷⁰, así como actos de ensañamiento y tortura cuando los asesinatos van precedidos de violencia sexual. Según la Defensoría del Pueblo, esto se dio en un 17 % de asesinatos entre enero de 2016 y octubre de 2017.

47. Una presidenta de la Junta de Acción Comunal del Catatumbo, miembro de la Asociación Campesina del Catatumbo y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana, se convirtió en objetivo militar de un grupo armado ilegal por haber impulsado el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos en su vereda. Cuando su hijo fue también amenazado de muerte, en conexión a su rol de defensora, y tras el asesinato de otro de los amenazados, tuvo que desplazarse de su comunidad con su familia. Solo en la zona del Norte de Santander, 175 líderes comunales que suscribieron el Acuerdo de Paz se encuentran amenazados y conminados a no continuar impulsando el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

48. El Relator Especial elogia el importante papel de las defensoras en la promoción de la democracia, la justicia y la paz en Colombia. Gracias al movimiento de mujeres y feministas, así como a su liderazgo antes y durante las negociaciones del Acuerdo de Paz, este contiene 122 medidas de género transversales.

4. Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales defensoras de los derechos humanos

49. El Relator Especial lamenta profundamente la muerte en 2017 de seis personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) defensoras de los derechos humanos de este colectivo (una menos que en 2016) y el aumento de las amenazas contra éstas, así como el que la Fiscalía solo abriera 17 investigaciones por amenazas de un total de 60 registradas en 2017⁷¹. En 2018, la información existente apunta a un defensor LGBTI asesinado. Los defensores de las personas LGBTI identifican la necesidad urgente de mejorar la respuesta de protección proporcionada por la UNP, que no satisface actualmente las necesidades específicas de los defensores de este colectivo.

50. El Relator Especial reconoce el importante papel de las personas defensoras de los derechos humanos de la comunidad LGBTI, así como el de la Corte Constitucional, en el

⁷⁰ Información proporcionada por Sisma Mujer sobre cuatro casos en 2017.

⁷¹ Colombia Diversa, Caribe Afirmativo, *La discriminación, una guerra que no termina. Informe de derechos humanos de personas lesbianas, gais, bisexuales y trans en Colombia 2017*, 2018, págs. 29, 56 y 73.

avance de los derechos de este colectivo. Gracias a ambos, hoy en día se reconoce en Colombia el matrimonio y derechos en materia de seguridad social y pensiones entre personas del mismo sexo, así como el derecho a someterse a cirugías de reasignación de sexo y el cambio de nombre y de componente de sexo en el Registro Civil. El Relator Especial saluda la adopción de la política pública para la garantía del ejercicio de los derechos las personas LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas⁷².

51. Sin embargo, importantes iniciativas apoyadas o lideradas por la sociedad civil han sido atacadas por sectores conservadores de la sociedad que se oponen a dichos avances y derechos, los que además consideran “una imposición de la llamada ‘ideología de género’” contraria a los valores tradicionales cristianos y al concepto tradicional de familia. El proceso de revisión de materiales escolares para sensibilizar sobre los roles y la diversidad de identidades de género, en cumplimiento de la sentencia T-478 de la Corte Constitucional⁷³, fue paralizado con la recogida de dos millones de firmas y desató ataques en los medios y redes sociales en contra de la anterior Ministra de Educación y contra el colectivo LGBTI⁷⁴. Asimismo, las aportaciones al Acuerdo de Paz en materia de derechos de las personas LGBTI motivaron pronunciamientos en contra y el rechazo o el silencio en torno al plebiscito sobre el Acuerdo de Paz, que, según algunas fuentes, pareciera haber influido en los resultados⁷⁵.

5. Abogados y abogadas de víctimas del conflicto y de derechos humanos

52. Los abogados que representan a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos durante el conflicto, así como los abogados de derechos humanos, están en riesgo. Representan al menos el 2 % del total de las personas defensoras asesinadas desde la firma del Acuerdo de Paz⁷⁶. Reciben amenazas de muerte, son acusados falsamente de pertenecer a grupos subversivos y sus casas y asociaciones están sujetas a allanamientos. El trabajo de estos defensores y asociaciones como Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos, Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez y Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado es fundamental para apoyar a las víctimas en el contexto de la justicia transicional, para asesorarlas y representarlas cuando comienzan a colaborar con la Comisión de la Verdad, la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Jurisdicción Especial para la Paz.

6. Periodistas, estudiantes y sindicalistas

53. Según la Fundación para la Libertad de Prensa, los ataques contra la libertad de prensa han aumentado respecto a 2017 y 2018. Hasta el 4 de octubre de 2019 se registraron 329 violaciones a la libertad de prensa, 79 contra mujeres periodistas. Estas incluyen dos asesinatos de comunicadores asociados a la prensa, 104 amenazas, 43 acciones legales contra periodistas y 21 agresiones relacionadas con el cubrimiento de campañas electorales. Los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación que trabajan sobre temas de derechos humanos y corrupción están en mayor riesgo y quienes trabajan en las regiones, en particular en Arauca, Cauca, Antioquia y Nariño, están más expuestos. En las zonas rurales se ha denunciado un clima generalizado de temor que ha llevado a la autocensura del sector.

54. Los estudiantes universitarios son un importante actor y promotor de los movimientos sociales en Colombia. Durante la visita del Relator Especial se manifestaron

⁷² Decreto núm. 762 de 2018.

⁷³ Dicha sentencia, de 3 de agosto de 2015, se dictó en el caso de un estudiante de 16 años que se suicidó por el acoso sufrido en su colegio en razón de su orientación sexual.

⁷⁴ www.eltiempo.com/vida/educacion/cartillas-sobre-diversidad-sexual-en-colegios-genera-debate-en-colombia-39931.

⁷⁵ Olga L. González, “La otra subversión: la emergencia del ‘género’ en el proceso de paz en Colombia”, *Trayectorias Humanas Trascontinentales* (números especiales), núm. 1 (2017): *Conflictos y procesos de paz: el caso de Colombia*, págs. 115 y ss.

⁷⁶ Comisión Colombiana de Juristas, *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post Acuerdo*.

en todo el país. Sus testimonios denunciaron las amenazas de las que son objeto por liderar manifestaciones, el uso innecesario de la fuerza por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios durante las protestas estudiantiles y la estigmatización del movimiento, acusado de estar compuesto de infiltrados de las disidencias de las FARC-EP y terroristas. En octubre, volvieron a salir a la calle para denunciar la represión del Escuadrón Móvil Antidisturbios, el relato estigmatizador en contra del movimiento estudiantil y los casos de corrupción al interior de las instituciones de educación superior, y por la defensa de un modelo de educación gratuito y universal.

55. Desde la firma del Acuerdo de Paz hasta el 31 de diciembre de 2018, la Escuela Nacional Sindical registró 489 violaciones a la vida, la libertad y la integridad física cometidas contra sindicalistas, de las cuales 66 fueron homicidios⁷⁷.

IV. El Mecanismo Nacional de Protección para las personas defensoras de derechos humanos

56. Desde su creación en 2011⁷⁸, la UNP es la entidad nacional con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera adscrita al Ministerio del Interior encargada de articular, coordinar y ejecutar medidas de protección para, entre otros, los defensores y defensoras, que corren riesgo por su labor de defensa y promoción de los derechos humanos, incluyendo líderes sociales, sindicalistas, líderes o miembros de grupos étnicos, periodistas o comunicadores sociales, víctimas del conflicto armado y demandantes de tierras.

57. La UNP analiza las solicitudes de protección, realiza evaluaciones de riesgo e implementa medidas de protección individuales y articula el otorgamiento de las medidas colectivas con un enfoque diferenciado y de género.⁷⁹ El año de la firma del Acuerdo de Paz se duplicaron las solicitudes de protección. Desde 2016 hasta junio de 2019, la UNP ha adoptado medidas para 2.980 registrados como defensores y defensoras, incluyendo 4.461 dispositivos de comunicación, 4.678 chalecos antibalas, 669 botones de pánico, 4.258 guardaespaldas, 2.576 vehículos (blindados y convencionales)⁸⁰ y medidas colectivas en 37 casos (desde 2017).

58. Los defensores y defensoras cuestionan la eficacia de las medidas de protección de la UNP, en particular el énfasis en el carácter individual y material; los retrasos en la evaluación del riesgo, que han llegado a costar vidas⁸¹; el requerimiento de excesiva información, incluyendo la pertenencia a organizaciones legalmente establecidas, así como la falta de un enfoque diferenciado, preventivo y colectivo adaptado a las formas tradicionales de autogobierno y autoprotección de los defensores indígenas y afrocolombianos. El Relator Especial ha recibido quejas sobre los esquemas de protección de guardaespaldas. La UNP no reconoce las guardas indígenas, cimarronas y campesinas como formas de autoprotección. Por otro lado, se han denunciado casos en que los escoltas propuestos eran antiguos policías o paramilitares, y otros en que se han cambiado los escoltas asignados pese a la oposición de los defensores.

59. El Relator Especial aplaude la decisión del Gobierno de renovar y reestructurar el programa de protección de la UNP en seguimiento a las conclusiones del Pacto por la Vida (tercer compromiso), en línea con el Plan de Acción Oportuna y en respuesta a las prioridades expresadas por la sociedad civil en el contexto del proceso participativo por el que se está llevando a cabo. Estos esfuerzos podrían fracasar de no dotarse a la UNP con el

⁷⁷ www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/nuestras-colecciones/cuaderno-de-derechos-humanos/cuaderno-de-derechos-humanos-26-la-paz-se-construye-con-garantias-para-la-libertad-sindical/.

⁷⁸ Decreto núm. 4065 de 2011.

⁷⁹ El Decreto núm. 1066 de 2015 y sus nueve decretos modificadores han incluido un enfoque colectivo.

⁸⁰ UNP, *Reingeniería del Programa General de Prevención y/o Protección de competencia de la UNP*, págs. 24 y 25.

⁸¹ Según el ACNUDH, el retraso de más de un mes en el otorgamiento de medidas de protección por la UNP derivó en el asesinato de dos defensores en 2018, A/HRC/40/3/Add.3, párr. 28.

presupuesto necesario para llevar a cabo su programa e implementar la reforma. El Director de la UNP ha denunciado públicamente la falta de presupuesto necesario del programa a partir de junio de 2019⁸².

V. La Defensoría del Pueblo

60. La Oficina del Defensor del Pueblo es la institución nacional de derechos humanos en Colombia. Desde 1991 goza de estatus A por su pleno cumplimiento con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París)⁸³. Su mandato constitucional comprende la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, e incluye la recepción de quejas de la ciudadanía en esta materia. Si bien el Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo para el período 2017-2020⁸⁴ no hace referencia específica a las personas defensoras, la Defensoría juega un crítico papel en su reconocimiento público, así como en su protección.

61. El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo ha advertido del alto riesgo en el que se encuentran las personas defensoras mediante el Informe de Riesgo 010-17 (en 277 municipios) y la Alerta Temprana núm. 026-18 (en 322 municipios)⁸⁵. Entre el 1 de marzo de 2018 y el 17 de mayo de 2019, la Defensoría ha registrado un aumento de las conductas que vulneran derechos de los defensores (196 asesinatos y 1.351 amenazas y otros ataques)⁸⁶. Además, ha identificado nuevos factores de riesgo para las personas defensoras, principalmente dificultades en la coordinación interinstitucional y la reforma de los mecanismos de protección y los riesgos asociados a las elecciones de 2018 y 2019.

62. La Defensoría ha emitido además 140 alertas tempranas en 2018 y 39 en la primera mitad de 2019 informando sobre la situación de las personas defensoras y posibles e inminentes ataques contra ellas. La efectividad de las mismas se ve cada vez más comprometida por la deficiente respuesta de las autoridades e instituciones responsables de tomar medidas. Según la Defensoría, espacios como la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas carecen de metodologías para la respuesta rápida ante los escenarios de riesgo advertidos en las alertas tempranas. La Defensoría también juega un papel importante en el monitoreo, documentación y reporte de los homicidios, amenazas y otros ataques contra las personas defensoras, tarea conforme con su mandato constitucional.

VI. Papel de los agentes no estatales

63. El Relator Especial ha recibido información sobre el impacto negativo de las acciones de empresas internacionales y nacionales (públicas o privadas) con actividades en Colombia en muchas de las comunidades afectadas por sus proyectos, y sobre los abusos a los que se enfrentan los defensores en estos contextos. Entre 2015 y 2018 se han registrado al menos 115 incidentes que incluyen actos de intimidación, estigmatización, criminalización, desplazamiento forzoso y hasta asesinatos de defensores en zonas con fuerte actividad empresarial⁸⁷. El 30 % de los ataques se producen en zonas con proyectos mineros a gran escala (en particular de oro), agronegocios (28,5 %) de aceite de palma (en Cesar, Chocó, Meta y Nariño), banano (zona Caribe), caña de azúcar (Norte del Cauca, Valle del Cauca y Vichada), así como proyectos del sector energético (petróleo, gas, carbón,

⁸² www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/195994.

⁸³ Recientemente ha sido reacreditada con estatus A, [https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20\(04%20March%202019\).pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20(04%20March%202019).pdf).

⁸⁴ Adoptado por la resolución núm. 194 de 2017 de la Defensoría del Pueblo.

⁸⁵ Alerta Temprana núm. 026-2018 de la Defensoría del Pueblo, págs. 22 a 27.

⁸⁶ Defensoría del Pueblo, *Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana 026-18*, agosto de 2019, págs. 7 a 10.

⁸⁷ Business and Human Rights Resource Centre.

presas hidroeléctricas, parques eólicos y solares) y otros de infraestructura y turísticos⁸⁸. Existen también iniciativas empresariales positivas, como la declaración conjunta de junio de 2018⁸⁹ y la “ruta de protección de la vida y la integridad” que guía la actuación de las empresas ante casos de amenaza.

64. En Colombia, los grupos con intereses criminales, ya sea de delincuencia común u organizada, incluso de naturaleza transnacional, son los responsables materiales de un porcentaje importante de los asesinatos de personas defensoras y de las amenazas y otras violaciones de sus derechos⁹⁰. Algunos de estos grupos cuentan con integrantes de antiguos grupos paramilitares (por ejemplo, las Autodefensas Unidas de Colombia). Grupos armados ilegales, como el Ejército Popular de Liberación (o “Pelusos”), el ELN y las disidencias o grupos residuales de las FARC-EP, también han agredido a las personas defensoras de derechos humanos. El Relator Especial ha recibido repetidas denuncias respecto a la inacción e incluso aparente connivencia por corrupción de cuerpos de seguridad del Estado con los citados grupos ilegales, así como su proximidad, también por corrupción o por financiamiento de campañas políticas, con autoridades locales y con sectores empresariales por compra de “seguridad” en algunos contextos.

65. Algunos representantes de las autoridades eclesiástica evangelista y católica en Colombia mantienen un discurso público de rechazo a lo que consideran la “imposición de la ideología de género”, que no es sino el reconocimiento de los derechos humanos de la población LGBTI y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Al Relator Especial le preocupa que éste va acompañado de movilizaciones sociales y un aumento de las declaraciones discriminatorias contra la comunidad LGBTI y quienes defienden los derechos sexuales reproductivos.

VII. La comunidad de los defensores de derechos humanos

66. Los defensores/as de los derechos humanos en Colombia representan una diversidad de perfiles y trabajan en toda la gama de temas de derechos humanos a nivel local, regional, nacional e internacional. Existe una fuerte coordinación entre ellos a través de redes formales e informales, y han estructurado su trabajo de manera participativa y coordinada a través de cuatro grandes plataformas temáticas. Todavía muchos de los líderes y lideresas no se reconocen como personas defensoras. Sin embargo, conforme a la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, los líderes y lideresas sociales son defensores de los derechos humanos cuando individualmente o con otros actúan para promover o proteger los derechos humanos de manera pacífica, a nivel nacional e internacional.

67. La sociedad civil colombiana ha desempeñado un papel clave en la integración de la perspectiva de derechos humanos y de género en el Acuerdo de Paz, y ahora en su implementación. Aboga por su efectiva participación política para la creación de un ambiente seguro y propicio para la defensa de derechos humanos, así como para ofrecer seguridad a sus miembros.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

68. **La visita del Relator tuvo lugar tres meses después del cambio de Gobierno que colocó a Iván Duque a la cabeza del Ejecutivo y dos años después de la histórica firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP que puso fin a más de cinco decenios de conflicto entre las partes. El Relator Especial ha podido constatar la voluntad política e importantes iniciativas de las autoridades colombianas para crear un entorno seguro y adecuado para la defensa de los derechos humanos y**

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2018/Paginas/Unidos-por-la-defensa-de-los-defensores-de-Derechos-Humanos.aspx.

⁹⁰ Comisión Colombiana de Juristas, *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post Acuerdo*, págs. 30 y 31.

agradece la invitación del Presidente Iván Duque a recibir cooperación técnica de su mandato y una posible visita de seguimiento.

69. Tras analizar la información recibida del Gobierno, la sociedad civil y otros actores, el Relator Especial concluye que la gran mayoría de las personas defensoras en Colombia no pueden trabajar en un entorno seguro y propicio. Carecen de un reconocimiento social y público positivos, son deslegitimados y criminalizados en relación con su labor de defensa de los derechos humanos por actores estatales y no estatales. Están en peligro y su riesgo ha aumentado en los últimos tres años desde la firma del Acuerdo de Paz. Al menos 323 personas defensoras han sido asesinadas desde entonces en un contexto de altos índices de impunidad. Colombia sigue siendo el país con el mayor número de personas defensoras asesinadas en América Latina, y las amenazas en su contra se han disparado.

70. Los líderes y lideresas que defienden los derechos humanos y los acuerdos de paz en las zonas rurales más afectadas por el conflicto son el principal blanco de asesinatos, ataques y otras violaciones de derechos humanos. Estas violaciones presentan una dimensión de género cuando se llevan a cabo contra las defensoras. Los defensores/as en Colombia están además en riesgo y sufren violaciones y abusos de sus derechos cuando defienden la tierra, el medio ambiente y los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrocolombianos frente a los intereses estatales y de actores no estatales, como empresas nacionales e internacionales y otros grupos de poder. Esto se debe a una combinación de factores y problemas estructurales todavía no resueltos.

71. Por un lado, la desmovilización de las FARC-EP no conllevó la movilización y presencia estatal integral en las zonas antes bajo su control, lo que permitió la reorganización del poder a manos de grupos armados ilegales y grupos criminales en torno a economías ilícitas, ante la inacción y/o ausencia del Estado. Las personas defensoras que se oponen al control de estos grupos o a sus intereses defendiendo los derechos humanos y los acuerdos de paz, y en particular la sustitución de cultivos de coca, se han convertido en el blanco de los ataques. Lamentablemente, en este difícil contexto carecen de la protección efectiva del Estado.

72. El retraso y falta de determinación política y de designación de fondos suficientes para la implementación del Acuerdo de Paz, que prioriza, entre otros, el desmantelamiento de estos grupos y la presencia integral del Estado, es sin duda una de las causas estructurales clave que mantienen la situación de riesgo de los defensores. Además, pone en peligro la perspectiva de una paz duradera en detrimento del conjunto de la sociedad colombiana. Está también por ver el impacto que el reciente rearme de una minoría de los excombatientes de las FARC-EP tendrá en la implementación del Acuerdo de Paz y en la situación de las personas defensoras.

73. El Relator Especial observa que a lo anterior se unen otros dos factores estructurales. Por una parte, la deuda histórica del Estado con los derechos humanos de las comunidades étnicas, su acceso a la tierra y el de los campesinos, que hasta ahora ha resultado en favor de los intereses de las empresas nacionales e internacionales y ciertas élites, y por otra, la falta de una reforma agraria y la restitución de tierras. El número de conflictos relacionados con la protección de la tierra y los derechos ambientales seguirá en aumento mientras el tema del modelo de desarrollo y su sostenibilidad no se aborde y se llegue a un acuerdo con las comunidades afectadas basado en los derechos humanos.

74. El Relator Especial recomienda al Gobierno de Colombia que:

a) Reafirme el compromiso político con el Acuerdo de Paz, priorice su implementación, dotándolo de los recursos necesarios para ello, y en particular de los mecanismos de protección de las personas defensoras, asegurando:

i) El funcionamiento efectivo de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y la adopción e implementación de una política pública y criminal para desmantelar organizaciones criminales o conductas que ataquen a defensores;

- ii) El despliegue integral de instituciones civiles y servicios del Estado (seguridad, justicia, educación, salud, etc.), priorizando las zonas donde los defensores están más en riesgo, un enfoque de seguridad humana en asuntos de seguridad y haciendo hincapié en la formación de las fuerzas de seguridad en derechos humanos, cuestiones de género y la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos;
 - iii) Los fondos y personal suficiente a la Unidad Especializada de la Fiscalía para la investigación y procesamiento de delitos contra defensores;
 - iv) La autonomía del Sistema de Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo y la puesta en práctica de una respuesta articulada y efectiva ante los riesgos para los defensores por las autoridades correspondientes, y el buen funcionamiento del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios;
 - v) Un plan de desarrollo nacional, de reforma agraria y restitución de tierras con un enfoque étnico, de derechos humanos y alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- b) Adopte e implemente la Política Pública Integral de Respeto y Garantías para la Labor de la Defensa de los Derechos Humanos con la participación y el acuerdo de la sociedad civil concernida, asegurando el tiempo necesario para su adopción y los recursos suficientes para su implementación. Dicha política deberá incluir un enfoque territorial, de género, étnico y de edad, y priorizar la prevención y activar los programas y medidas de género, incluyendo el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos y su plan de acción;
- c) Reconozca pública y regularmente, también mediante campañas en los medios de comunicación y sociales, el papel fundamental de las personas defensoras en la sociedad y condene las violaciones e intentos de deslegitimarlos y criminalizarlos, apoyando a la Procuraduría y a la Fiscalía en la toma de medidas disciplinarias y de otra índole contra funcionarios y autoridades públicas que actúen en contra de las personas defensoras. Los fiscales y jueces deben ser también capacitados en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos;
- d) Continúe priorizando la lucha contra la impunidad por los asesinatos contra las personas defensores, comprometiéndose a avanzar en investigación de la totalidad de los asesinatos, amenazas y otras violaciones anteriores al Acuerdo de Paz, más allá de los asesinatos y casos documentados por el ACNUDH, dotando a la Fiscalía de los recursos y apoyos necesarios para ello;
- e) Revise o evite la adopción de instrumentos legislativos que restrinjan el espacio cívico y los derechos de reunión pacífica, la libertad de expresión y de participación en asuntos públicos y los derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos y, en particular, el derecho a la consulta previa y consultiva, asegurando su concordancia con los derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto;
- f) Ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, reconozca el procedimiento de comunicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y firme la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales;
- g) Se dote a la UNP del presupuesto necesario para llevar a cabo el proceso de reforma ya en marcha con la participación de la sociedad civil y se priorice la

disminución de los tiempos de respuesta, la inclusión de un enfoque preventivo y de coordinación con la investigación judicial y la participación de defensores/as y sus familias (incluyendo menores) en el diseño de las respuestas de protección individual y colectiva con un enfoque étnico, de género y territorial, como demanda la sociedad civil, y se reconozca la guardia indígena, cimarrona y campesina como medida de autoprotección en el marco de la respuesta de la UNP;

h) Asegure que toda institución del Estado reconozca a los líderes y lideresas sociales que promueven y protegen los derechos humanos como personas defensoras y que no requieran la pertenencia a una organización legal, y/o que tengan un puesto remunerado en ella, para su reconocimiento como tales, en línea con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

75. El Relator Especial recomienda a la Defensoría del Pueblo que:

a) Fortalezca su metodología actual de monitoreo y documentación de los asesinatos y otras violaciones de los derechos de las personas defensoras y la coordinación y armonización con la sociedad civil y el ACNUDH al respecto, con el objetivo de liderar y proporcionar información sólida que sirva de base para las investigaciones de la Fiscalía y políticas, programas y medidas de prevención y protección de las personas defensoras;

b) Fortalezca y concretice las alertas tempranas sobre los riesgos para defensores/as con el objeto de favorecer la puesta en práctica de la respuesta coordinada por la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas de las instituciones del Estado.

76. El Relator Especial recomienda a las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas y a la comunidad internacional que apoyen públicamente y mantengan un diálogo regular con la comunidad de defensores y la sociedad civil, y capaciten su personal sobre la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

77. El Relator Especial recomienda a las empresas y a otros agentes no estatales:

a) Que respeten los derechos humanos de las personas defensoras y se abstengan de violar sus derechos;

b) Las empresas deben respetar, en particular, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Antes de desarrollar proyectos deben evaluar su impacto en los derechos humanos, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano, y cuando afecten a pueblos indígenas y/o afrocolombianos deben celebrar consultas previas y efectivas, respetando las decisiones de las mismas en consonancia con las normas y principios internacionales y la jurisprudencia de la Corte Constitucional;

c) Las empresas y los grupos religiosos deben abstenerse de estigmatizar o criminalizar a las personas defensoras y deben reconocer su importante papel públicamente.

78. El Relator Especial recomienda a la sociedad civil que:

a) Mantenga las plataformas existentes reforzando los nexos y la cooperación con las personas defensoras en los territorios y zonas rurales, asegurando su contribución a una estrategia efectiva de cabildeo con el Gobierno;

b) Aborde la cuestión de la discriminación contra las mujeres y los defensores LGBTI en el marco de movimientos de derechos humanos más amplios.