

# ¿Ser o parecer?

Cumplimiento de Colombia de las recomendaciones internacionales en derechos humanos



La impunidad en los delitos contra personas defensoras de derechos humanos

# ¿Ser o parecer?

Cumplimiento de Colombia de las recomendaciones internacionales en derechos humanos

## La impunidad en los delitos contra personas defensoras de derechos humanos

© 2023 **Comisión Colombiana de Juristas**

Carrera 15 A Bis No. 45-37 / Bogotá, Colombia

Teléfono: (571) 744 9333 - Fax: (571) 743 2643

comunicaciones@coljuristas.org

www.coljuristas.org

### *Consejo Editorial:*

Ana María Rodríguez Valencia, Directora CCJ

### *Autoras y autores:*

Ana María Rodríguez Valencia, Directora CCJ

Camila Zuluaga Hoyos

Moisés David Meza

Andrea Liliana Garzón Zuluaga

Laura Gabriela Rojas Lozano

Maria Camila Ramírez

### *Coordinación editorial:*

Santiago Vargas

### *Diseño y diagramación:*

Astrocreativa

### *Fecha de publicación:*

Noviembre de 2023

Con el apoyo de



Reino de los Países Bajos

Este producto fue realizado con el apoyo de la Embajada del Reino de los Países Bajos en Colombia. Las opiniones y planteamientos aquí expuestos reflejan exclusivamente la opinión de la Comisión Colombiana de Juristas.



## La impunidad en los delitos contra personas defensoras de derechos humanos

La Comisión Colombiana de Juristas quiere dar a conocer el nivel de cumplimiento estatal de las recomendaciones internacionales formuladas a Colombia por parte de los diversos mecanismos de la ONU y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de la situación de las personas defensoras de derechos humanos entre los años 2016 y 2022, abordando un tema diferente en cada número.

En esta ocasión se analizan las recomendaciones sobre las investigaciones adelantadas por los delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos. Su nivel de cumplimiento se presenta de manera sintética en este boletín.

Según el derecho internacional, dentro de los requisitos indispensables para la construcción y sostenimiento del Estado de derecho se debe garantizar que el aparato institucional se organice para responder a las afectaciones a los derechos de las personas de manera competente, imparcial, expedita y justa.

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) la impunidad se ha definido como la falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de responsables de violaciones a los derechos humanos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Corte IDH. Panel Blanca (Paniagua Morales y otros) Vs Guatemala. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C N° 37. Párrafo 173; Caso Bámaca Velásquez Vs Guatemala. Sentencia de 8 de noviembre de 2000. Serie C N° 70. Párrafo 211; Caso Loayza Tamayo Vs Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C N° 42. Párrafos 168 y 170.

En igual sentido, el Sistema de Naciones Unidas la ha entendido como la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de las violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención y procesamiento y, en aquellos casos en donde son reconocidos los culpables, escapan a una condena con penas apropiadas, o incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas<sup>2</sup>.

La impunidad, según el Conjunto actualizado de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, constituye una infracción de las obligaciones internacionales que tienen los Estados de investigar las graves violaciones de derechos humanos, juzgar y castigar a los responsables, de garantizar a las víctimas acceso a un recurso efectivo, a la reparación y a conocer la verdad, y de actuar para evitar la repetición de esas violaciones<sup>3</sup>.

La obligación de investigar, o de luchar contra la impunidad, se deriva directamente, de un lado, del derecho consuetudinario y, de otro lado, de las obligaciones convencionales adquiridas por los Estados luego de la firma y la ratificación de tratados internacionales en su ordenamiento jurídico interno, como las establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup> y en la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>5</sup>, a partir de los deberes generales de respetar los derechos humanos y de adoptar medidas internas para garantizarlos.

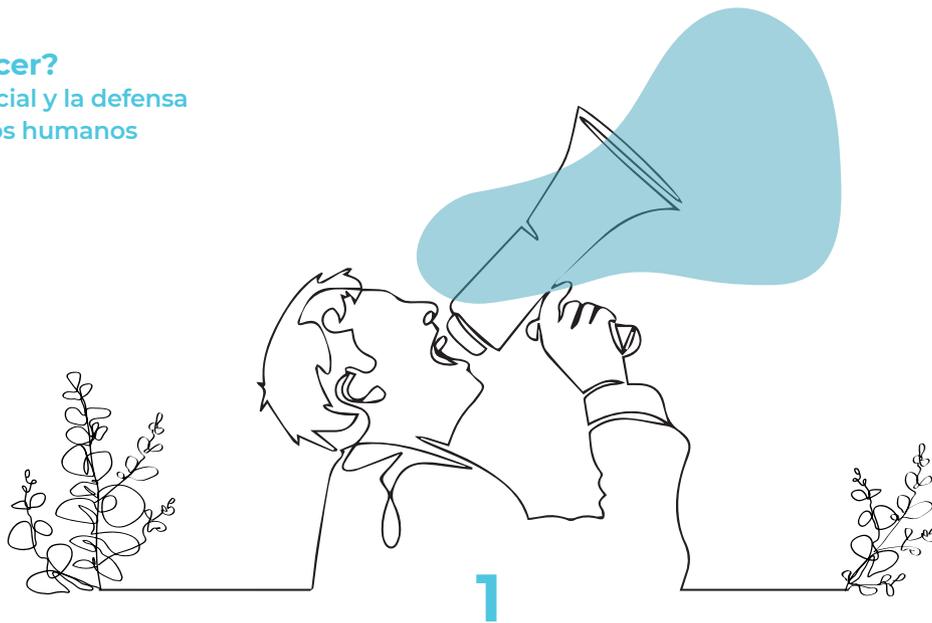
---

2 Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad. Adición: Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, documento E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Definiciones.

3 Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Principio 1.

4 Naciones Unidas. *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966 de la Asamblea General.

5 Organización de los Estados Americanos (OEA). *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*. 22 noviembre 1969.



## ¿Por qué hay recomendaciones internacionales específicas sobre la situación de impunidad de los delitos contra personas defensoras de los derechos humanos?

La mencionada obligación de investigar se ve reforzada cuando se trata de una persona defensora de derechos humanos<sup>6</sup>.

La impunidad constituye un factor que aumenta el riesgo para las personas defensoras, pues al ejercer y realizar actividades de vigilancia, denuncia, difusión y educación en derechos humanos, no solo están luchando para combatir la impunidad de los casos que acompañan, sino que también resultan en una situación de indefensión y desprotección que favorece la materialización de retaciones o delitos<sup>7</sup> en su contra por parte de quienes buscan que no se conozca la verdad de lo sucedido, o que se acallen las denuncias.

Dada la importancia de las actividades realizadas por las personas defensoras de derechos humanos, en el ámbito internacional se ha reconocido el derecho a defender los derechos humanos y como parte de él la obligación fundamental del Estado de investigar las violaciones cometidas contra ellas<sup>8</sup>. Según la Declaración de Naciones Unidas sobre personas defensoras de derechos humanos, se ha establecido que los Estados tienen el deber de *“Realizar una investigación rápida e imparcial sobre las presuntas violaciones de derechos humanos”*<sup>9</sup>.

Cuando se habla del derecho a la protección consagrado en esta misma Declaración, y en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, se exige que los Estados se abstengan de violar los derechos humanos de las personas defensoras y actúen con la diligencia debida para prevenir, investigar y castigar toda vulneración que ocurra.

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

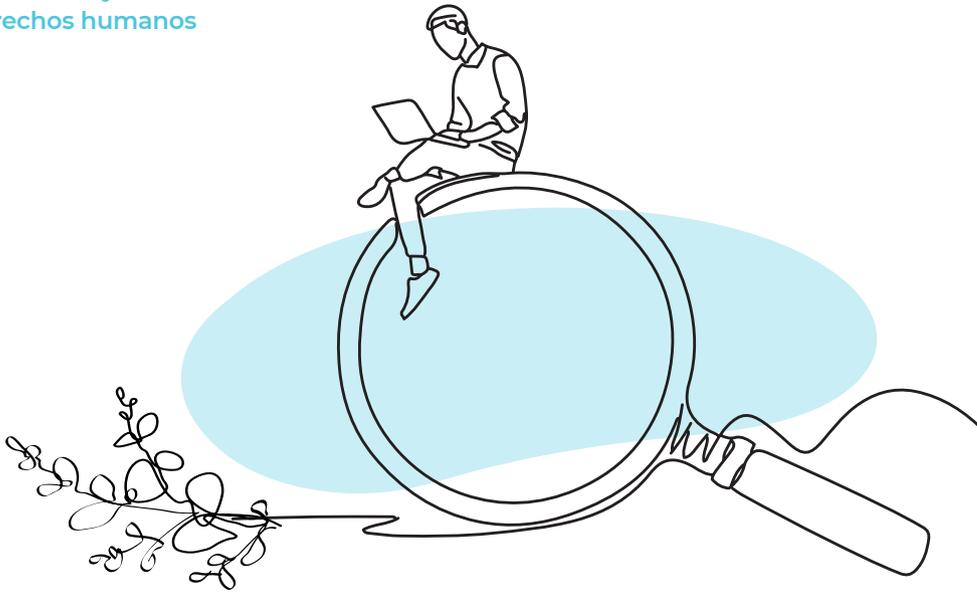
¿Por qué? Porque la impunidad generalizada es uno de los principales obstáculos para el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos. Así lo ha dicho el Relator Especial sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos de la ONU. Cuando, como ocurre con frecuencia, las violaciones de los derechos de los defensores y las defensoras quedan impunes, se alientan y alimentan nuevas violaciones, abusos y actos de violencia contra otras personas defensoras<sup>10</sup>.

Por ello resulta fundamental que en los casos de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos se inicien y se lleven a término las investigaciones, juzgamientos y atribución de responsabilidades y sanciones. De lo contrario se da a entender que es aceptable cometer este tipo de ataques, que el Estado tolera que se silencien las voces que piensan diferente o denuncian abusos. Además, al no sancionar a quienes cometen estas agresiones, también se termina atacando a aquellas causas o personas que esa persona defiende o acompaña: la falta de investigación, enjuiciamiento y castigo de las violaciones y abusos contra los defensores de los derechos humanos afecta no sólo a los propios defensores sino también a la sociedad en su conjunto, ya que inhibe la defensa de los derechos humanos y contribuye a la reducción del espacio cívico.

Por ello, el sistema interamericano ha resaltado que la mejor manera de proteger a las personas defensoras de derechos humanos es investigar eficazmente los actos de violencia en su contra y sancionar a los responsables<sup>11</sup>, porque así se pueden identificar y resolver las causas de dicha violencia y así evitar su repetición.

<sup>10</sup> Asamblea General de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, documento A/73/215 del 23 de julio de 2018.

<sup>11</sup> CIDH, 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 de diciembre de 2011, párr. 233.



2

## Seguimiento a las recomendaciones de los Sistemas Universal e Interamericano

Entre 2016 y 2022 se registran un total de 35 recomendaciones internacionales formuladas a Colombia sobre la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra las personas defensoras de derechos humanos, 17 de ellas emitidas por mecanismos de la ONU y 18 emitidas por el Sistema Interamericano (SIDH).

Las recomendaciones se agrupan en tres bloques temáticos, que coinciden con los temas más reiterados sobre la lucha contra la impunidad. Así, se analiza la respuesta estatal frente a cada uno de estos tres bloques, y se hace una evaluación del nivel de cumplimiento en cada uno, y luego del conjunto de recomendaciones usando un semáforo:

Cumplimiento bajo o nulo  
Cumplimiento medio o parcial  
Cumplimiento alto





### Recomendaciones relacionadas con la implementación de medidas sobre garantías de no repetición incluidas en el Acuerdo Final de Paz

Esta categoría engloba un total de diez (10) recomendaciones, de las cuales seis (6) fueron emitidas por los mecanismos de Naciones Unidas, y cuatro (4) por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los llamados de las instancias internacionales giran en torno a la puesta en marcha adecuada de dos mecanismos creados por el Acuerdo de Paz:

1. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (en adelante CNGS);
2. La Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación (UEI en adelante).

La importancia de la puesta en marcha de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad ha sido un llamado reiterado de la OACNUDH en Colombia (2019<sup>12</sup>, 2022<sup>13</sup>, 2023<sup>14</sup>). Después de años de dificultades, a partir del 2022 el Gobierno reactivó el espacio de construcción de la Política pública de desmantelamiento de las organizaciones con conductas criminales que atentan contra la construcción de paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y finalmente, en septiembre de 2023, dicha política, encargada a la CNGS, se adoptó.

12 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2019), A/HRC/40/3/Add.3

13 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2022), A/HRC/49/19

14 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2023), A/HRC/52/25

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

3

Por parte del Sistema Interamericano se ha mencionado que, debido al incremento de actos de violencia en contra de quienes defienden derechos humanos en Colombia después de la firma del Acuerdo de Paz, es necesario que el Estado continúe adoptando medidas para investigar con debida diligencia y hacer frente a la situación de impunidad respecto de los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el país, determinando autores materiales e intelectuales<sup>15</sup>.

Al respecto, se tiene que la Fiscalía General de la Nación (FGN) ha venido expidiendo una serie de Resoluciones tendientes a fortalecer el aparato judicial tratándose de investigaciones y denuncias incoadas por crímenes cometidos en contra de personas defensoras desde 2016. Por ejemplo, la Directiva No. 002 de 2017 de la Fiscalía General de la Nación establece lineamientos para la debida investigación y judicialización de las agresiones contra personas defensoras, la Resolución 0-0339 en abril del 2018 de la misma Fiscalía crea un grupo de trabajo para el apoyo y coordinación del análisis, investigación y judicialización de los casos de amenazas contra personas defensoras. También se acordó, en el primer semestre de 2023, la reactivación de la Mesa Nacional de Garantías.

Pese a tales iniciativas, la propia CIDH en sus visitas de trabajo a Colombia, en particular la de noviembre de 2018, ha sido enfática en concluir que persisten desafíos para combatir las causas estructurales que mantienen la violencia contra personas defensoras, prevenir la comisión de futuros hechos violentos e investigar y sancionar a las personas responsables de estos delitos.

Por otra parte, la necesidad de fortalecer la UEI como mecanismo especializado en la investigación sobre crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos ha sido una de las recomendaciones recurrentes por parte de la OACNUDH<sup>16</sup>, así como por el Relator Especial sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos, Michel Forst, en su informe de visita a Colombia de 2019<sup>17</sup>. Dentro de las recomendaciones proferidas, se menciona la importancia de destinar recursos financieros, técnicos y políticos para su correcto funcionamiento. Adicionalmente, se han hecho llamados sobre la importancia de este mecanismo en la investigación de autores directos e intelectuales de los crímenes en contra de las personas defensoras.

<sup>15</sup> CIDH. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262. 06 de diciembre de 2019. Recomendación 11. Pág. 128.

<sup>16</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2018), A/HRC/37/3/Add.3

<sup>17</sup> Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Visita a Colombia, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (2020), A/HRC/43/51/Add.1, párr. 74.

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

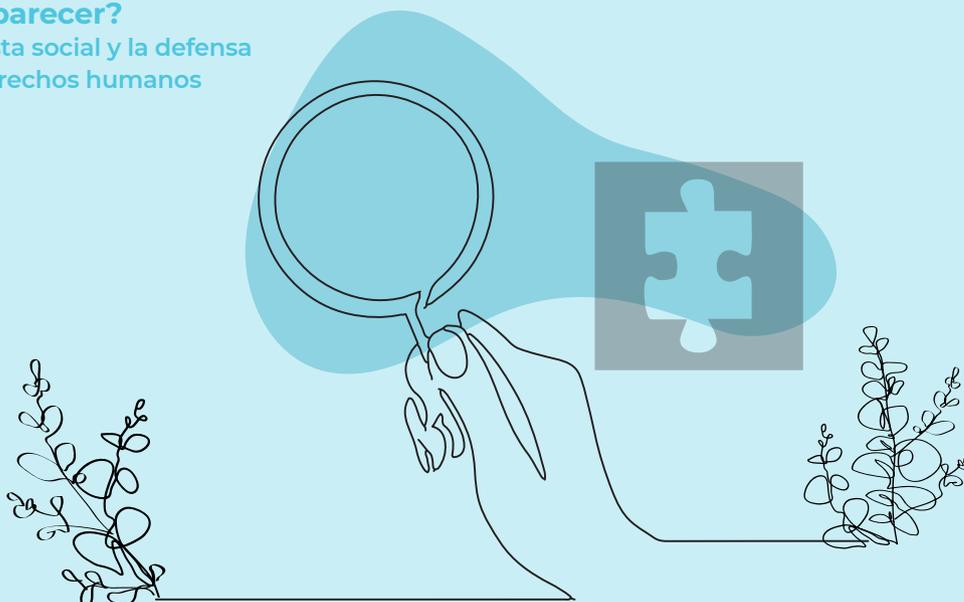
A pesar de la puesta en marcha de un Plan de Emergencia para enfrentar la violencia contra personas defensoras en 2022, con más de 50 medidas y una específica sobre el despliegue de la capacidad investigativa de la UEI, no se ha tenido una implementación satisfactoria. Según la Defensoría del Pueblo en su Alerta Temprana No. 019 de 2023, a febrero de 2023 sólo se ha cumplido el 27% de las acciones establecidas en este Plan. Para el caso de la medida relacionada con el despliegue del trabajo investigativo de la UEI, a diciembre de 2022 los avances han sido pocos.

La Fiscalía General de la Nación tiene a su cargo la realización de 13 proyectos de desmantelamiento de organizaciones sucesoras del paramilitarismo que aún no se han cumplido, pero no existe alguna directiva que permita la priorización de municipios en los planes de desmantelamiento. Igualmente, no hay un avance contundente en las investigaciones sobre crímenes de defensores de derechos humanos<sup>18</sup>.



El balance en el cumplimiento de estas recomendaciones es bajo. Aunque (en el último año) se han evidenciado algunos avances en la implementación de los mecanismos creados por el Acuerdo de Paz para disminuir o eliminar los riesgos de las personas defensoras, en la práctica la implementación sigue sin completarse, por lo que la desactivación de los grupos responsables de estos crímenes no ha sido posible y los hechos de violencia continúan ocurriendo en cantidades preocupantes.

<sup>18</sup> Coordinación Colombia Europa, Estados Unidos, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para la Paz y la Democracia en Colombia, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Primer Balance Cuatrimestral del Plan de Emergencia (Documento borrador), agosto de 2022 a diciembre de 2022. Versión 5 de marzo de 2023.



## Respecto a la labor de la Fiscalía General de la Nación en la investigación

Han sido constantes las recomendaciones sobre el deber de la Fiscalía en la investigación de crímenes contra personas defensoras. Al respecto, se han identificado 15 recomendaciones, de las cuales nueve (9) corresponden al Sistema Universal y seis (6) al Sistema Interamericano.

Dentro de las recomendaciones, mecanismos como el Comité de Derechos Humanos<sup>19</sup>, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>20</sup>, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>21</sup>, la OACNUDH<sup>22</sup> y el Relator Especial sobre Personas Defensoras de Derechos Humanos<sup>23</sup>, hicieron un alarmante llamado al Estado para que instituciones como la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo pudieran tener información sólida para adelantar las investigaciones en la materia.

Varías de las recomendaciones hacen hincapié en la falta de eficacia de las investigaciones por parte de la Fiscalía. Resulta relevante para estos mecanismos que la medición de los resultados en las investigaciones sobre crímenes de personas defensoras se calcule por la calidad de sus investigaciones y su capacidad para lograr enjuiciamientos efectivos<sup>24</sup>.

19 Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia, (2016), CCPR/C/COL/CO/7

20 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales del sexto informe periódico Colombia, (2017), C/E.12/COL/CO/6.

21 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia (2019), CEDAW/C/COL/CO/9.

22 Ibídem.

23 Ibídem.

24 OACNUDH. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. 2017. A/HRC/34/3/Add.3

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

Sin embargo, es importante mencionar que entre enero de 2017 y diciembre de 2022 se habrían cometido por lo menos 920 asesinatos y 4.084 agresiones entre las que se cuentan amenazas, detenciones, desapariciones, judicializaciones, atentados, violencia sexual y robo de información<sup>25</sup>. A tan alarmante cifra hay que añadirle la dilación injustificada en las investigaciones de estos delitos cometidos en contra de personas defensoras.

Según información reportada por la Fiscalía General de la Nación, de un universo de 5.552 denuncias por amenazas entre enero de 2018 y marzo de 2022, tan solo dos casos contaban con sentencia y siete se encontraban en etapa de juicio<sup>26</sup>. Y de 412 casos de asesinatos sobre los cuales reportó información la Fiscalía, solo 75 cuentan con sentencia, lo que equivale a un 5.6% de esclarecimiento.

Después de siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz, la Fiscalía General de la Nación sigue sin rendir avances o conseguir resultados claros a través de la Estrategia de Investigación y Judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos que se viene implementando desde el año 2016. Los datos y las cifras son poco transparentes y es difícil entender los criterios que usan para medir los avances procesales.

Por su parte, el Grupo de Trabajo Nacional para la investigación de amenazas contra personas defensoras y a la UEI han tendido a prorrogar los procesos investigativos, debido al establecimiento y uso de hipótesis erradas de auto amenazas y/o vinculaciones a personas cercanas o familiares a las personas denunciadas<sup>27</sup>.



El cumplimiento de estas recomendaciones es bajo. No hay investigaciones concluyentes de la mayoría de los casos que permitan identificar los autores intelectuales o las motivaciones de los hechos, y el porcentaje de esclarecimiento de los mismos es muy reducido.

25 Programa Somos Defensores, Teatro de Sombras, Informe Anual 2021, p. 91. Disponible en: <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2022/12/Informe-anual-2021.pdf>

26 Verdad Abierta y Programa Somos defensoras, Libro Historias inconclusas en: <https://historias-inconclusas.verdadabierta.com/>

27 CIDH. Audiencia Pública “Colombia: Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras” celebrada en el marco del 185 Período de Sesiones. 27 de octubre de 2022. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=Dx4YUliwegg&list=PL5QlapyOGhXtsxGC2Zb7teLUMGRB\\_a2Rm&index=16&t=2238s](https://www.youtube.com/watch?v=Dx4YUliwegg&list=PL5QlapyOGhXtsxGC2Zb7teLUMGRB_a2Rm&index=16&t=2238s)

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos



### Política Pública sobre garantías para la defensa de los derechos humanos

La necesidad de consolidar en una política pública medidas de prevención, protección y, por supuesto, lucha contra la impunidad en materia de crímenes contra personas defensoras ha sido otro llamado recurrente por parte de los mecanismos de protección de derechos humanos. En total se han identificado diez (10) recomendaciones, de las cuales tres (3) son del Sistema de Naciones Unidas y siete (7) del Sistema Interamericano.

Al respecto, ha sido la OACNUDH la que en sus informes anuales (2019<sup>28</sup>, 2022<sup>29</sup>) le recomendó al Estado colombiano que implemente de manera urgente una política de protección de personas defensoras, que garantice la participación de la sociedad civil y además pueda dar respuesta a las necesidades de lucha contra la impunidad. Igualmente, hizo un llamado para que el Proceso Nacional de Garantías y sus Mesas Territoriales tuvieran un funcionamiento adecuado<sup>30</sup>. Un llamado similar hizo el Relator Especial sobre personas defensoras.

28 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2019), A/HRC/40/3/Add.3

29 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, (2022), A/HRC/49/19

30 Para saber más sobre este tema, te invitamos a consultar “Cartilla 4: El Proceso Nacional de Garantías para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en Colombia”. Disponible en: [https://coljuristas.org/centro\\_de\\_documentacion/documento.php?id\\_doc=649](https://coljuristas.org/centro_de_documentacion/documento.php?id_doc=649)

Igualmente, desde 2019, año en que la CIDH observó la situación de personas defensoras y líderes sociales en Colombia, se recomendó al Estado colombiano, entre otras cosas: *“convocar a las organizaciones sociales para la construcción de una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, retomando las mesas de diálogo como la Mesa Nacional de Garantías y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, en la que existían acuerdos pactados previamente”*<sup>31</sup>.

Como consecuencia a la dilación injustificada en la articulación y coordinación de los espacios, del incremento de daños y riesgos padecidos por las personas defensoras en Colombia en los últimos años y de la inexistencia de la política pública, la CIDH instó al Estado a que esta política busque abordar a las causas subyacentes de los riesgos enfrentados por estos colectivos y a procurar la aplicación de enfoques diferenciados e interseccionales en todo momento<sup>32</sup>.

Frente a estos llamados, la respuesta estatal ha sido insuficiente. La Mesa Nacional (MNG) y las Mesas Territoriales de Garantías (MTG), mecanismos de diálogo existentes desde 2009 para responder a esta situación de riesgo, no han sido reactivadas en su totalidad.

El gobierno del presidente Ivan Duque (2018-2022) no mostró voluntad de convocar estos espacios, al tiempo que aumentaban las agresiones. Como gran avance en la lucha contra la impunidad el presidente se ufano de adoptar el documento CONPES 4063 de diciembre de 2021, al que llamó la “Política pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social”. En ese documento, que las organizaciones de derechos humanos nos negamos a reconocer como Política pública, se ordenó la creación de ocho (8) nuevos juzgados especializados para fortalecer la sanción de los crímenes contra personas defensoras, a pesar de que el gran cuello de botella en esta materia se encuentra en la Fiscalía General de la Nación.

Organizaciones sociales y de derechos humanos presentaron una acción de tutela que fue resuelta positivamente en mayo de 2020 por el Tribunal Superior de Bogotá, el cual ordenó reactivar la MNG y las MTG; implementar el Programa Integral de Garantías para Mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades

31 CIDH. *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262. 06 de diciembre de 2019. Pág. 126.

32 CIDH. *Informe Anual 2021. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia*. 2021. Párr. 343.

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

y Organizaciones en los Territorios y la Resolución 1190 de 2018 sobre protesta pacífica; cumplir los mecanismos pactados en el AFP; adoptar una política pública de garantías para la labor de defensa de los derechos humanos; adelantar una campaña permanente para el reconocimiento, respeto y respaldo a la labor de las defensoras y los defensores; y fortalecer las medidas de protección con enfoque diferencial<sup>33</sup>. El cumplimiento de la decisión por parte del Gobierno es bajo.

Es importante resaltar que, en la actualidad, las plataformas de derechos humanos han presentado al gobierno nacional una propuesta de lineamientos sobre política pública para la garantía de la defensa de los derechos humanos y actualmente se adelanta la concertación con la sociedad civil en los territorios como parte de la construcción de la política pública.



El balance de cumplimiento de estas recomendaciones se encuentra en un nivel medio, pues aunque se avanza en la construcción de la política, el Proceso Nacional de Garantías no está funcionando como se esperaba para este momento.



En conclusión, en materia de impunidad el Estado colombiano no ha cumplido con las recomendaciones internacionales de manera satisfactoria. Las investigaciones sobre crímenes en contra de personas defensoras de derechos humanos difícilmente avanzan hasta condenas, los autores intelectuales siguen sin ser identificados y sancionados, y los procesos avanzan muy lentamente.

<sup>33</sup> CCJ, Serie Herramientas para la incidencia en la defensa de los derechos humanos en Colombia, Cartilla 2: Sentencia de tutela para proteger el derecho a defender los derechos, disponible en: [https://www.coljuristas.org/nuestro\\_quehacer/item.php?id=407](https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=407).



3

**Voces de personas defensoras:  
José David Ortega, Asociación de  
Campesinos del Sur de Córdoba (ASCSUCOR)**

**¿De dónde eres y cómo te convertiste en líder social?**

*Mi nombre es José David Ortega y hago parte de la Asociación de Campesinos del Sur de Córdoba (ASCSUCOR). Nací en el sur del departamento de Córdoba en una vereda de Montelíbano.*

Por allá en el 2010, luego del desarme de las AUC, la gente empezó nuevamente a organizarse en Juntas de Acción Comunal, y ahí entré yo a todo esto de los procesos organizativos. En esa época había mucho descontento porque la Fuerza Pública empezó a poner puestos de control y a decomisar mercados que hacía la gente para su subsistencia. Si el mercado superaba un monto determinado, el Ejército decía que eso era para la guerrilla. También empezaron las aspersiones con glifosato las cuales, aparte de la coca, estaban afectando los cultivos de comida y la gente pasaba hambre.

Empezamos a exigir que la Fuerza Pública no reprimiera los derechos fundamentales de la población civil, y tuvimos algunos logros.

Pero mi actividad más fuerte es desde el 2012, cuando inician los diálogos exploratorios de paz con las FARC. Ya teníamos creada la organización y decidimos que había que participar en el tema de drogas, porque ni las FARC ni el Gobierno sabían realmente por qué la gente llegaba a eso. En el Paro Agrario de 2013 ya tuve un rol bastante activo y participé también en la Cumbre Agraria. Cuando se firmó el Acuerdo,

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa de los derechos humanos

nos trasladamos a territorio a meternos de lleno en la campaña a favor del plebiscito. Eso fue lo que me llevó a este rol, ahí empezamos.

### *Frente a los desplazamientos, amenazas y homicidios de líderes y lideresas sociales en el sur de Córdoba, ¿cómo crees que ha sido la respuesta de la justicia?*

El problema de la impunidad pasa porque la justicia en Colombia es muy lenta, muy congestionada, no es certera ni efectiva frente a este tipo de acciones.

Cuando asesinan a un líder en la vereda o en el corregimiento, las instituciones no llegan. Medicinal Legal es quien debería hacer el levantamiento, pero como no llega, eso lo termina haciendo la comunidad. Entonces esos primeros materiales probatorios, que podrían ser primordiales para esclarecer un asesinato, se pierden. La familia recoge a su ser querido y se lo lleva y ahí se pierde la primera pista para dar con quien cometió el hecho.

Entonces un grupo armado comete un asesinato y puede que capturen a la persona que lo hizo y le encuentren armas y todo. Pero si no hay una prueba eficiente que apunte a que cometió el asesinato, este queda en la impunidad. Judicializan a la persona por porte ilegal de armas, por concierto para delinquir, por todo este tipo de cosas. Pero no se esclarece el asesinato. No hay una prueba porque la escena del crimen se manipuló.

**Desde ahí empieza la impunidad.**

### *¿Y en el caso de las amenazas cuál crees que es el principal problema?*

En materia de amenazas la impunidad pasa porque la gente perdió la confianza en las instituciones. La gente se cohíbe de denunciar la amenaza porque termina el actor armado enterándose de la denuncia que se puso en Fiscalía. También pasa que en ocasiones ponen al líder frente a frente con el comandante paramilitar a señalarlo como el responsable del crimen. Apenas sale de ahí ese comandante activa su grupo armado y le dice: “mira, el culpable de nuestra condena es tal, hay que matarlo”.

Entonces la gente prefiere autoprotegerse. Unos bajan el perfil de liderazgo o dejan de ejercer el liderazgo ante las amenazas. A otros los matan. Yo personalmente he denunciado “hartos” grupos armados. Y me han tildado de -como dicen ellos popularmente- sapo de la Fuerza Pública, del Estado. Y eso me ha traído amenazas, también me he tenido que desplazar.

Lo otro es que el Ministerio Público, Defensoría y Personería, que debería hacer todo este tipo de cosas, son instituciones muy pequeñas. Tú vas a un municipio del Sur de Córdoba y está el personero municipal con un asistente, para atender 30.000, 40.000 personas. Algunas confían en la Personería, pero otras no.

## ¿Ser o parecer?

La protesta social y la defensa  
de los derechos humanos

### *Frente a ese panorama, ¿qué crees que se debería hacer para disminuir la impunidad en estos delitos contra líderes sociales y personas defensoras?*

Tiene que haber una comunidad organizada, fuerte, preparada, con capacidades para que cuando pase un hecho de estos se pueda recuperar toda la información necesaria. también se necesitan, y nosotros en varias ocasiones lo hemos planteado, unos canales expresos, seguros, que sirvan para que la gente denuncie y no esté expuesta.

Y además debe haber una institucionalidad cercana, que pueda responder a la mayor brevedad para que no se pierdan los materiales probatorios que puedan llevar a determinar el autor material de los hechos. Tampoco puede seguir pasando que la Fiscalía cierre los expedientes cuando captura a la primera persona, hay que ir más allá.

Entonces si no se combinan este tipo de acciones entre comunidad y justicia, muy difícilmente se va a avanzar en esclarecer qué pasa con los líderes sociales y qué pasa con los asesinatos.

### *¿Cómo crees que la impunidad afecta el liderazgo social?*

La impunidad hace que el líder social y la gente en general pierdan la confianza en la institucionalidad.

Si hay una sociedad que no cree en sus instituciones, la impunidad va a seguir reinando. Cuando lo amenazan, el líder social dice: “no voy a interponer la denuncia en Fiscalía porque eso no va a avanzar y el actor armado se va a enterar de que yo interpuse la denuncia. Entonces yo prefiero no seguir ejerciendo liderazgo”.

Y cuando neutralizas a un líder social, asesinándolo o constriñéndolo para que no ejerza su liderazgo, estás apagando de lleno a una comunidad que depende de su líder. Entonces esa comunidad se queda estancada y no avanza, porque no hay quién reclame. Yo conozco procesos organizativos fuertes, Juntas de Acción Comunal fuertes que se desarticularon por completo. Y allá la gente no se pone de acuerdo para arreglar un puente o hacer una jornada deportiva, para nada, porque no hay quién lidere. Porque los actores armados, los violentos, lograron el objetivo de desarticular a esa Junta al amenazar o matar a un líder.

Todo esto impide que avancen los procesos, impide que se esclarezcan las amenazas, y entonces se materializan y se consuman hechos lamentables.

Si el Estado no es fuerte, no combate la impunidad con unas instituciones que generen confianza, va a ser muy difícil que el país coja un rumbo que le apunte a transformar, a construir paz y a la defensa seria de los derechos humanos.

