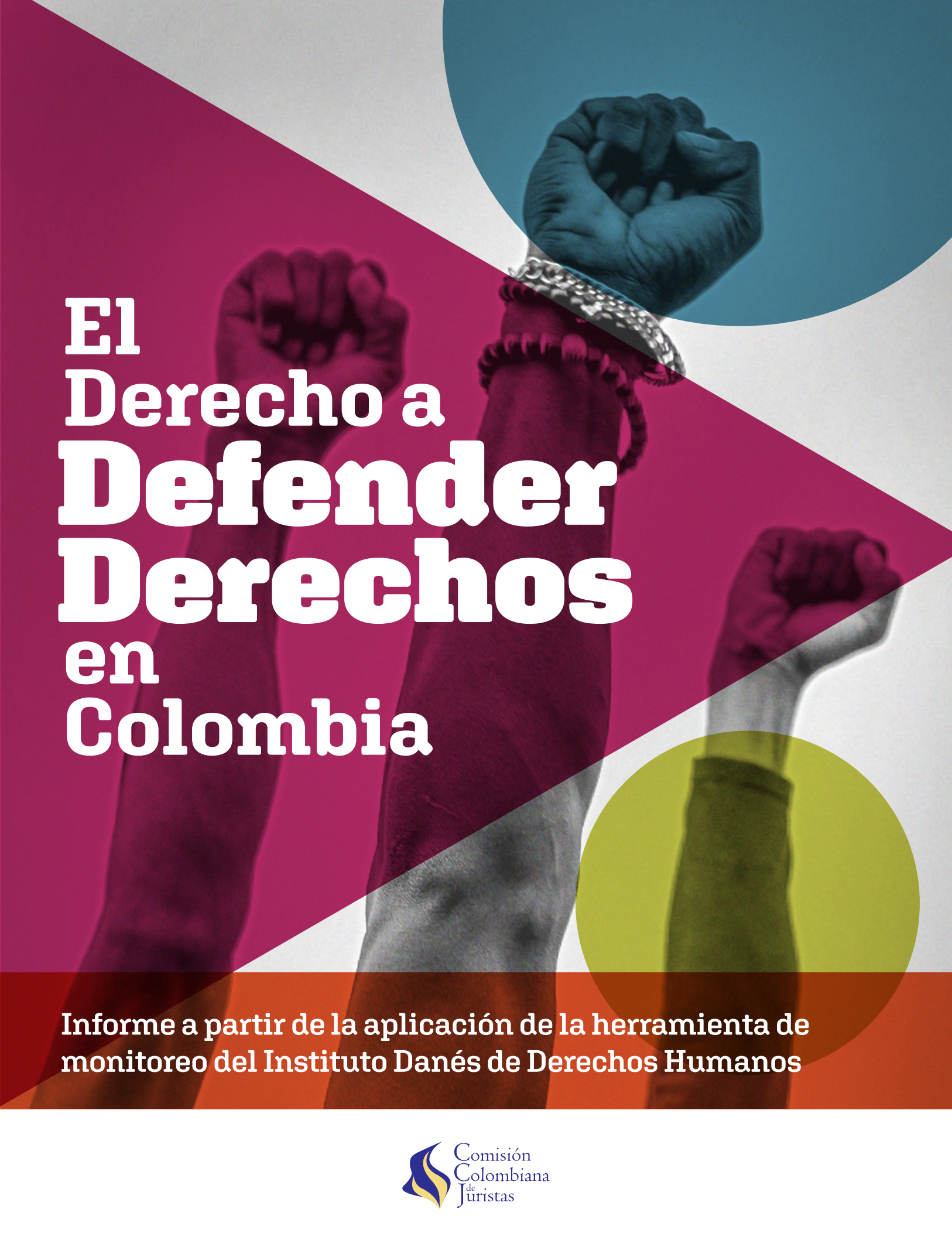




El Derecho a Defender Derechos en Colombia

**Informe a partir de la aplicación de la herramienta de
monitoreo del Instituto Danés de Derechos Humanos**

**EL DERECHO A DEFENDER DERECHOS EN COLOMBIA:
INFORME A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA HERRAMIENTA DE
MONITOREO DEL INSTITUTO DANÉS DE DERECHOS HUMANOS**

Abril 2024

Autoras

Andrea Liliana Garzón Zuluaga
Manon Yard
Adriana Carolina Ordóñez
Linda Sofía Ordoñez
Laura Gabriela Rojas Lozano
Alejandra Zapata Romero

Edición

Ana María Rodríguez

Coordinación editorial

Santiago Vargas

e-ISBN

978-628-96424-1-4

Foto de portada

Ayanfe Olarinde
www.unsplash.com

Diagramación

Alejandro Medina

Agradecimientos:

Las autoras agradecen a Álvaro Amaya Villarreal y Juan José Verhelst López del Instituto Danés de Derechos Humanos por sus comentarios a este documento.

También se agradece especialmente a las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil que participaron a lo largo de este proceso, tanto con sus contribuciones de información como con el diálogo sobre el derecho a defender derechos en Colombia.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del Instituto Danés de Derechos Humanos y sus donantes. La responsabilidad del contenido recae enteramente en la Comisión Colombiana de Juristas.

El Derecho a Defender Derechos en Colombia

Informe a partir de la aplicación de la
herramienta de monitoreo del Instituto
Danés de Derechos Humanos



Con el apoyo de:



Índice

Abreviaciones	5
Resumen ejecutivo	6
Introducción	7
1	
Contexto	9
2	
Metodología	12
2.1. Estrategia para responder el cuestionario	12
2.2. Criterios	12
2.3. Tipología de las fuentes para resolver las preguntas	13
2.4. Periodo	14
2.5. Validación dialógica	14
3	
Hallazgos a partir de la aplicación de la herramienta “El Derecho a Defender Derechos” (EDDE)	15
3.1. Área 1: protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales	17
3.3. Área 2: libertad de expresión y opinión	27
3.3. Área 3: libertad de asociación y reunión	32
3.4. Área 4: participación en asuntos públicos	35
3.5. Área 5: libertad y seguridad de la persona	38
4	
Conclusiones y reflexiones finales	46
4.1. En el proceso de diligenciamiento de la herramienta se identificaron retos y oportunidades	46
4.2. Si bien existe legislación, hay un bajo nivel de implementación y un nivel de riesgo e inseguridad muy altos para las personas defensoras	46
4.3. Persiste la situación de impunidad junto con una utilización de la justicia para obstaculizar la defensa de derechos	47
4.4. Resulta necesario y urgente adoptar cambios profundos a nivel territorial	48
Criterios de acción de la Comisión Colombiana de Juristas	49

Abreviaciones

BDVSP: Base de Datos de Violencia Sociopolítica de la CCJ

CCJ: Comisión Colombiana de Juristas

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

DAS: Departamento Nacional de Seguridad

DIHR: Instituto Danés de Derechos Humanos (por sus siglas en inglés)

EDDE: Herramienta “El Derecho a Defender Derechos” del Instituto Danés de Derechos Humanos

ELN: Ejército de Liberación Nacional

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

FGN: Fiscalía General de la Nación

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil

OSIEGD: Orientaciones Sexuales e Identidades o Expresiones de Género Diversas

SIADDHH: Sistema de Información sobre Agresiones a Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia del Programa Somos Defensores

UNP: Unidad Nacional de Protección

Resumen ejecutivo

Este informe define y analiza si en Colombia hubo condiciones para la defensa de los derechos humanos entre los años 2020 y 2022. Se deriva de la aplicación de la herramienta "El Derecho a Defender Derechos" del Instituto Danés de Derechos Humanos, que monitorea cinco áreas claves para la defensa de los derechos humanos. Los resultados permiten decir que Colombia está lejos de garantizar condiciones seguras y estables para la defensa de los derechos humanos.

La herramienta indica un *cumplimiento bajo* de los estándares en derechos humanos en el área de Marco General para la protección y promoción de los derechos y las libertades fundamentales. Por otro lado, indica un *cumplimiento moderado* de los estándares en derechos humanos en las áreas de: Libertad de Reunión y Asociación, Participación en los Asuntos Públicos y Libertad y Seguridad de la Persona, con carencias en muchos ámbitos. Finalmente, indica un *cumplimiento medio - alto* de los estándares en derechos humanos en el área de Libertad de Opinión y Expresión, con brechas importantes en algunos ámbitos.

La aplicación de la herramienta permite identificar tres hallazgos sobre el derecho a defender derechos en Colombia. En primer lugar, existe un marco normativo robusto y varias políticas y programas relevantes para la protección de las personas defensoras, aunque hay algunos vacíos notables. El segundo hallazgo es un bajo nivel de implementación y efectividad de ese marco normativo, especialmente en los lugares más afectados por el conflicto armado. Como tercer hallazgo se evidencian altas cifras de agresiones contra personas defensoras y altos niveles de impunidad.

El informe también señala las dificultades de acceso a la información oficial sobre el derecho a defender derechos y resalta cómo, para suplir los vacíos que resultan de lo anterior, han sido claves las organizaciones de la sociedad civil que colaboran en el monitoreo de las condiciones para la defensa de los derechos humanos en Colombia. Finalmente, el informe también sugiere medidas que deberían tomarse para garantizar el derecho a defender derechos en Colombia.

Introducción

La Comisión Colombiana de Juristas -CCJ-¹ presenta este informe como resultado del proceso de aplicación de la herramienta “El Derecho a Defender Derechos” [Right to Defend Rights] del Instituto Danés de Derechos Humanos -DIHR-². La herramienta permite monitorear las condiciones bajo las cuales los defensores y defensoras de derechos humanos en un país cumplen su labor³. Está basada en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Defensores de Derechos Humanos⁴ y en un conjunto integral de indicadores y normas de derechos humanos relacionadas.

La herramienta contiene una serie de recursos tales como un cuestionario que permite acopiar información para 73 indicadores. Estos miden “los compromisos y esfuerzos de los Estados para hacer realidad los derechos humanos a nivel nacional, así como

los resultados relacionados con el disfrute de esos derechos”⁵. Quiere decir que la herramienta evalúa tanto el marco normativo⁶ como casos relacionados con las condiciones del entorno para los defensores de derechos humanos.

Posteriormente, la herramienta genera un reporte automático que evalúa el desempeño de un país en la garantía de condiciones del entorno para las personas defensoras de derechos humanos en un determinado país. La evaluación cubre cinco áreas esenciales para la defensa de los derechos humanos, relacionadas con los derechos subyacentes a la Declaración sobre Defensores:

- Protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- Libertad de expresión y opinión;

“La evaluación cubre cinco áreas esenciales para la defensa de los derechos humanos, relacionadas con los derechos subyacentes a la Declaración sobre Defensores”.

¹ La Comisión Colombiana de Juristas es una organización no gubernamental, con estatus consultivo ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que busca contribuir al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas, y a la vigencia de los derechos humanos y el Estado social de derecho en Colombia.

² El Instituto Danés para los Derechos Humanos es una institución pública autónoma e independiente, creada en 1987, cuyo objetivo es la promoción de los derechos humanos tanto en Dinamarca como en el mundo. Este instituto cuenta con un “mandato consultivo en las cuestiones nacionales de derechos humanos, que incluye funciones de vigilancia, presentación de informes, análisis e investigación.” (Naciones Unidas, 2018).

³ La herramienta “El Derecho a defender Derechos” es de acceso libre en el siguiente enlace: <https://defend.humanrights.dk/>. Allí se pueden consultar los puntajes desagregados por cada uno de los indicadores monitoreados por la herramienta, así como los datos e información con los que esta fue alimentada para Colombia.

⁴ Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas a través de la Resolución A/RES/53/144. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

⁵ The Danish Institute for Human Rights - Which Assessment to use? Disponible en: <https://defend.humanrights.dk/node/2312>

⁶ Incluyendo disposiciones constitucionales y ratificación de tratados internacionales, legislación, políticas y demás lineamientos oficiales.

- Libertad de asociación y reunión;
- Participación en los asuntos públicos; y
- Libertad y seguridad de la persona.

Ahora bien, para comprender el reporte y el grado de relevancia del diagnóstico que ofrece, se requiere una investigación situada capaz de orientar su lectura, como la realizada por la Comisión Colombiana de Juristas y cuyos resultados presenta en este informe que se divide en cuatro partes.

En primer lugar, se presenta un contexto sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el país. Posteriormente, se describe la metodología utilizada en el proceso de aplicación de la herramienta. En tercer lugar, se presentan los principales hallazgos encontrados en cada una de las cinco áreas monitoreadas. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones sobre las medidas que deben tomarse para avanzar en un ambiente más propicio para la defensa de los derechos en Colombia.

Colombia es un país de aproximadamente 52 millones de habitantes⁷. Su Constitución Política, con vigencia desde 1991, lo define como un Estado social de derecho, descentralizado, con autonomía de sus entidades territoriales, democrático, participativo y pluralista. A pesar del espíritu garantista de esta Constitución, sus disposiciones no se han materializado en todo el territorio nacional. Existen niveles preocupantes de desigualdad y pobreza y amplios sectores sociales continúan excluidos socioeconómicamente, especialmente comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas.

En medio de esto, las organizaciones sociales que defienden los derechos humanos en Colombia son numerosas y diversas. Pueden tener alcance nacional, local o de base, y son tanto rurales como urbanas. Trabajan en la defensa de derechos civiles y políticos, medio ambiente, tierras y territorios, derechos de las víctimas del conflicto armado, derechos de las organizaciones étnicas indígenas y afrocolombianas, y derechos de las mujeres, entre otros. Tienden a participar en espacios de coordinación con otras organizaciones. La labor de defensa de derechos y el liderazgo

social también se ejercen de forma individual o sin vínculo a organizaciones.

La labor de las personas, comunidades y organizaciones que defienden derechos y lideran causas sociales en Colombia es fundamental. Durante décadas han sido quienes denuncian las atrocidades del conflicto armado y la exclusión de diversas poblaciones. Gracias a su trabajo incansable se ha logrado el reconocimiento de derechos fundamentales y se ha avanzado en la búsqueda de condiciones de vida digna, justicia y paz. Sin embargo, como demostrará este informe, el derecho a defender derechos se ejerce bajo condiciones amenazantes en Colombia.

Una parte de las condiciones amenazantes se originan en el conflicto armado interno en Colombia. Este fenómeno, que ha perdurado por más de 50 años, ha dejado más de nueve millones de víctimas⁸. En este contexto, la guerra se ha cebado contra personas vulnerables, como las personas defensoras de derechos humanos (en adelante, personas defensoras⁹), generando una cotidianidad asediante en la mayoría de los territorios

⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE-. Ver: <https://www.dane.gov.co/>

⁸ "Hay Futuro si hay Verdad: Informe Final Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición". Tomo 3. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. Disponible en: https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/CEV_NARRATIVA%20HISTORICA_DIGITAL_2022.pdf

⁹ Las personas defensoras de derechos humanos incluyen a los líderes y lideresas sociales.

donde ejercen su labor de liderazgo o defensa de derechos. Defender derechos en un entorno social así es una actividad peligrosa.

El Estado ha intentado mejorar tal situación a través de propuestas de paz que redunden en medidas para que, entre otras cosas, las personas defensoras puedan llevar a cabo su labor. Así, en el año 2016, el Gobierno firmó un Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC-EP, pero los obstáculos sociales y políticos a la implementación han afectado la adecuada implementación de las medidas contempladas en el Acuerdo. Además, la guerrilla del ELN, grupos disidentes de las FARC-EP y grupos sucesores de los paramilitares se disputan el control de territorios y economías ilícitas como la del narcotráfico y la minería ilegal. Como resultado, se siguen presentando masacres, desplazamientos masivos, confinamientos de comunidades, violencia basada en género y violencia sexual, y reclutamiento, uso o utilización de niños, niñas y adolescentes¹⁰.

Al tiempo, organizaciones criminales, especialmente en zonas urbanas, recurren al

secuestro, la extorsión y la trata de personas, violencias que afectan la labor de las personas defensoras. Además, se han presentado afectaciones por parte de la fuerza pública, especialmente en el marco de las protestas y manifestaciones ocurridas entre 2019 y 2021. Las restricciones derivadas de la pandemia del Covid-19 también agudizaron la situación de grupos vulnerables.

Cabe resaltar el informe del Relator Especial de las Naciones Unidas que, en su visita a Colombia en diciembre de 2019, a propósito de la situación de los defensores de los derechos humanos, dijo: “la gran mayoría de las personas defensoras en Colombia no pueden trabajar en un entorno seguro y propicio”. También destacó que Colombia continuaba siendo el país con el mayor número de personas defensoras asesinadas en América Latina y advirtió sobre los altos índices de impunidad¹¹ en la materia. Para 2019, se mantenían las deudas con respecto a las personas defensoras y persistían las faltas de garantías para defender derechos¹². La situación no mejoró después; de hecho, las violaciones al derecho a la vida de las

¹⁰ Además, 408 antiguos integrantes de las FARC-EP fueron asesinados desde la fecha de la firma del Acuerdo de Paz. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia durante 2023. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2024/02/02-28-2024-Informe-Anual-Advance-Espanol-2023.pdf>

¹¹ Naciones Unidas. 26 de diciembre de 2019. Visita a Colombia. Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc4351add1-visit-colombia-report-special-rapporteur-situation-human>

¹² La declaración de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia después de su visita al país en 2009 y los informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2013 y 2019, coinciden en que, a pesar de los avances en materia de garantía de derechos humanos, el aumento de presupuesto para la protección o la creación de estrategias para la seguridad de las personas defensoras, la efectividad de las normas sigue siendo insuficiente, las investigaciones de delitos contra personas defensoras son poco satisfactorias, y exaltan la preocupación ante la persistencia de altos niveles de violencia contra personas defensoras. Declaración de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Margaret Sekaggya al término de su visita a Colombia, 2009. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/statements/2009/i0/statement-special-rapporteur-situation-human-rights-defenders-margaret-sekaggya>. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia durante el año 2013. Disponible en: https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano-2013/. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2019. Disponible en: https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano2019/

personas defensoras aumentaron de forma constante desde la firma del Acuerdo de Paz hasta el año 2020¹³.

En 2022, el gobierno electo¹⁴ implementó cuatro medidas para cambiar el persistente panorama de la guerra afrontando de forma más ágil, pero más ambiciosa, el reto de la paz y, consecuentemente, crear mejores condiciones para las personas defensoras. La primera medida fue la paz total¹⁵, con la cual se iniciaron diálogos y negociaciones con varios de los grupos armados no incluidos en el Acuerdo de 2016. Sin embargo, a la par de las conversaciones de paz, han continuado las afectaciones masivas a la población, incluyendo infracciones al derecho internacional humanitario y graves violaciones a los derechos humanos.

Con la segunda medida, sobre la política de drogas¹⁶, se propuso un enfoque menos punitivo junto con una política de seguridad humana¹⁷. La tercera medida fue incluir en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, medidas en favor del ejercicio del derecho a la participación ciudadana y el fortalecimiento de derechos humanos, que en últimas se dirigen a las actividades que realizan las personas defensoras. Finalmente, se apro-

bó una política de dismantelamiento de organizaciones criminales¹⁸ con enfoque de derechos humanos, de género, étnico y diferencial, con la cual también se busca fortalecer la presencia integral del Estado en los territorios.

A pesar de estos esfuerzos, la situación de seguridad de las personas defensoras no ha mejorado. Una de las evidencias de lo anterior es la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional colombiana. El fallo declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional¹⁹ por “la falta de concordancia entre la persistente, grave y generalizada violación de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de derechos humanos, por un lado, y la capacidad institucional y presupuestal para asegurar el respeto, garantía y protección de esos derechos, por otro”.

En este contexto, resultó clave la aplicación de la herramienta “El Derecho a Defender Derechos” (la herramienta EDDE del DIHR) en Colombia. Con ella, hemos podido hacer un seguimiento sistemático de la situación, y también formular recomendaciones y pasos a seguir para lograr un entorno más seguro y propicio para la defensa de derechos.

¹³ Comisión Colombiana de Juristas, Violaciones al derecho a la vida de las personas defensoras, líderes y lideresas después de la firma del Acuerdo de paz. Disponible en: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=606

¹⁴ El actual gobierno también ha impulsado el tránsito legislativo de reformas sociales y la implementación de programas para garantizar distintos derechos a grupos vulnerables. Sin embargo, varios proyectos están estancados o avanzan lentamente y hay problemas de implementación, articulación y efectividad.

¹⁵ Sobre la agenda de paz total, cabe decir que es una política de Estado que propone la finalización del conflicto mediante la implementación de fórmulas de negociación y acogimiento a la justicia con grupos armados con características variadas. Ver Ley 2272 de 2022.

¹⁶ Ministerio de Justicia. “Sembrando vida desterramos el narcotráfico”. Política Nacional de Drogas (2023-2033). Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Drogas%202023-2033%20%27Sembrando%20vida.%20desterramos%20el%20narcotr%C3%A1fico%27.pdf>

¹⁷ Ministerio de Defensa Nacional. Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026. Disponible en: https://www.suin-juriscol.gov.co/imagenes//09/08/2023/1691595146555_Politica%20de%20Seguridad%20Defensa%20%20Convivencia%20Ciudadana.pdf

¹⁸ Presidencia de la República. Política Pública de dismantelamiento de organizaciones criminales que atacan contra la construcción de la Paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Disponible en: <https://bit.ly/PPDesmantelamiento>

¹⁹ República de Colombia - Corte Constitucional. SENTENCIA SU-546 de 2023. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/SU546-23.htm>

2

Metodología

2.1. Estrategia para responder el cuestionario

La CCJ siguió una estrategia de recopilación de información a partir de distintas fuentes, de acuerdo con los distintos tipos de indicadores para una aplicación rigurosa de la herramienta EDDE del DIHR. Aun cuando la estrategia fue coordinada por el Área de Investigación, contó con la participación de otras áreas de la CCJ como: incidencia nacional e internacional; litigio; y fortalecimiento de organizaciones. También se tuvo en cuenta a otras OSC y algunas entidades públicas.

Los datos fueron compilados en la herramienta por investigadoras de la CCJ y, posteriormente, revisados tanto por la Coordinación del Área de Investigación de la CCJ como por el DIHR. A continuación, se explican los criterios metodológicos, las fuentes de los datos, el periodo y la validación dialógica

de la aplicación de la herramienta EDDE del DIHR en Colombia.

2.2. Criterios

Para una aplicación rigurosa de la herramienta EDDE del DIHR en Colombia, se siguieron dos criterios metodológicos interrelacionados. El primero consistió en *reconocer la pluralidad de datos provenientes de diversas fuentes* de información sobre la situación de las personas defensoras en Colombia. Esto se debe a que buena parte de la información sobre las personas defensoras está fragmentada y registrada por diversos actores. Con el criterio, se reconocen las prácticas que tradicionalmente muchas de las personas y grupos defensores de derechos en Colombia han llevado a cabo como parte de su labor: registrando, recopilando y generando aquellos datos e información sobre defensa de derechos. Por lo tanto, en

“**La falta de unificación y centralización de todos los datos sobre la defensa de derechos indica que la sistematización y armonización de la información sobre la defensa de derechos es un proceso inacabado y que se verá fortalecido con los datos recopilados y analizados en este documento**”.

este documento no se dio prioridad a los datos de origen oficial o estatal sobre otros, que además tienden a ser deficitarios.

El segundo criterio fue la *incorporación y prevalencia de las voces, experiencias y datos de las organizaciones colombianas*. Estas organizaciones son aliadas de la CCJ o colaboran con causas propias de la organización, por lo que en el pasado han sido clave en otras actividades de monitoreo y diagnóstico. Si bien esto garantiza la fiabilidad de las fuentes, la metodología utiliza también fuentes oficiales e internacionales de manera que se puedan contrastar o complementar entre sí.

Cabe anotar que la falta de unificación y centralización de todos los datos sobre la defensa de derechos indica que la sistematización y armonización de la información sobre la defensa de derechos es un proceso inacabado y que se verá fortalecido con los datos recopilados y analizados en este documento.

2.3. Tipología de las fuentes para resolver las preguntas

Los datos usados en la aplicación de la herramienta EDDE del DIHR en Colombia provienen de la siguiente tipología:

- a. Investigación documental y análisis socio jurídico de leyes, decretos, directivas, resoluciones, documentos de política pública, sentencias de la Corte Constitucional, informes de organismos internacionales e informes y reportes del Estado colombiano a órganos de tratados.
- b. Base de Datos de Violencia Sociopolítica -BDVSP- de la CCJ. Esta base registra información a partir de fuentes de prensa, comunicados de organizaciones sociales y casos documentados por el Monitor Humanitario de OCHA Colombia y la Revista Noche y Niebla. Contiene información actualizada sobre casos de homicidios y desapariciones forzadas de personas defensoras, líderes y lideresas sociales en Colombia desde el año 2016.
- c. Sistema de Información sobre Agresiones a Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia -SIADDHH- del Programa Somos Defensores. El Sistema "registra información conocida por el Programa Somos Defensores y por fuente directa con las organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales que reportan casos al Programa. El SIADDHH publica solo los casos que ha confirmado directamente"²⁰.
- d. Entrevistas con profesionales de la CCJ que realizan actividades de litigio estratégico, incidencia nacional e internacional y acompañamiento a organizaciones.
- e. Información especializada proporcionada por otras organizaciones: Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -CSPP- y la Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP²¹-.
- f. Encuesta aplicada a organizaciones pertenecientes a tres plataformas de derechos humanos a través de Google Forms

²⁰ Programa Somos Defensores (2023). Interludio: Informe Anual 2022. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia - SIADDHH-. Disponible en: <https://somosdefensores.org/informe-anual-2022-interludio/> El Programa Somos Defensores está conformado por la Asociación Minga, Benposta Colombia y la CCJ. Es un espacio de protección que busca prevenir agresiones y proteger la vida de las personas que corren riesgos por su labor como defensores de derechos humanos desde un enfoque integral.

²¹ El CSPP proporcionó datos y análisis sobre la situación de las personas privadas de la libertad en Colombia. Por su parte, la FLIP aportó datos sobre agresiones a periodistas y censura de medios.

“El 7 de marzo de 2024 se realizó en Bogotá un evento de validación dialógica. Asistieron delegados de distintas organizaciones sociales y entidades públicas, quienes luego de conocer la herramienta, la metodología y los hallazgos preliminares, se reunieron en mesas de trabajo para señalar los aportes y las posibles limitaciones del proceso de aplicación de la herramienta EDDE del DIHR”.

(en adelante encuesta Participación en El Derecho a Defender Derechos)²².

- g. Respuestas a los derechos de petición de información elaborados por la CCJ y enviados a entidades estatales²³.

2.4. Periodo

La herramienta está diseñada para recoger datos por periodos de tres años. En esta ocasión los datos recolectados corresponden al lapso comprendido entre enero de 2020 y diciembre de 2022. Aunque solo se consideraron los casos relacionados con la defensa de derechos humanos ocurridos en este periodo, se tuvieron en cuenta los avances normativos y de política pública, y los elementos de contexto relevantes hasta marzo de 2024, fecha

en la que se cerró el proceso de diligenciamiento de la herramienta.

2.5. Validación dialógica

El 7 de marzo de 2024 se realizó en Bogotá un evento de validación dialógica. Asistieron delegados de distintas organizaciones sociales y entidades públicas, quienes luego de conocer la herramienta, la metodología y los hallazgos preliminares, se reunieron en mesas de trabajo para señalar los aportes y las posibles limitaciones del proceso de aplicación de la herramienta EDDE del DIHR. Las reflexiones, acopiadas por el equipo del DIHR y de la CCJ, fueron esenciales para la finalización del proceso de diligenciamiento de la herramienta y para la elaboración del presente documento.

²² La encuesta indagó sobre la percepción de libertad de las organizaciones para expresarse sobre diferentes temas de derechos humanos y sobre vulneraciones específicas a los derechos que hubieran sufrido en el periodo 2020-2022 las organizaciones o sus miembros por su trabajo en derechos humanos, por ejemplo, rechazo de registro como asociaciones, acoso judicial, censura o restricciones al derecho a la reunión pacífica. La encuesta se distribuyó a través de los canales de comunicación y reuniones presenciales y virtuales de tres plataformas de derechos humanos: la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos CCEEU (coalición de 285 organizaciones de derechos humanos y sociales), la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación Internacional para la Paz y la Democracia en Colombia (conformada por 125 organizaciones de todas las regiones del país) y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD) (red de más de 100 organizaciones sociales, comunitarias y ONG de todo el país). Sin embargo, solo se recibieron 17 respuestas, lo cual limita las posibilidades de interpretación de los datos recopilados a través de este instrumento.

²³ De conformidad con el Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, y Ley 1755 de 2015. Se envió peticiones a: Fiscalía General de la Nación, Cancillería, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército, Policía Nacional, Ministerio de Educación, Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Procuraduría General de la Nación, Migración Colombia, INPEC, UNP, Ministerio de las Tecnologías y la Información, Ministerio del Interior, Superintendencia de Vigilancia, Superintendencia de Sociedades, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Defensoría del Pueblo de Colombia.

Hallazgos

a partir de la aplicación de la herramienta “El Derecho a Defender Derechos” (EDDE)

La evaluación a partir de la aplicación de la herramienta EDDE indica el cumplimiento del país de los estándares de derechos humanos en cinco áreas esenciales para la defensa de los derechos humanos, relacionadas con los derechos subyacentes a la Declaración sobre Defensores:

- Protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- Libertad de expresión y opinión;
- Libertad de asociación y reunión;
- Participación en los asuntos públicos; y
- Libertad y seguridad de la persona.

Entonces, según la herramienta EDDE, Colombia tiene un desempeño²⁴ bajo en la Protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un desempeño moderado en Libertad de Reunión y Asociación, Participación en los Asuntos Públicos y Libertad y Seguridad de la Persona, con carencias en muchos ámbitos y un desempeño medio - alto en el área de Libertad de Opinión y Expresión, con brechas importantes en algunos ámbitos. La siguiente gráfica ilustra estos puntajes:

“Según la herramienta EDDE, Colombia tiene un desempeño bajo en la Protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

²⁴ 0-33: Ausencia o escaso cumplimiento de las normas de derechos humanos. 33-65: Cumplimiento moderado de las normas de derechos humanos con vacíos en muchos ámbitos. 66-100: Cumplimiento medio o alto de las normas de derechos humanos, pero con vacíos importantes en algunas áreas.

Figura 1. Cumplimiento de Colombia de los estándares de derechos humanos en cinco áreas esenciales para la defensa de los derechos humanos según la herramienta EDDE

Respeto de las libertades fundamentales

26_{/100}

Marco General

Medidas generales de implementación

23

Educación en derechos humanos

35

73_{/100}

Opinión y Expresión

Libertad de opinión y difusión de información e ideas

46

Acceso a la información

100

48_{/100}

Asociación y Reunión

Libertad de reunión pacífica

44

Libertad para crear, unirse, operar, y participar en asociaciones

53

60_{/100}

Participación en Asuntos Públicos

Participación en la dirección de asuntos públicos / Sufragio igualitario y universal / Acceso a la función pública

60

49_{/100}

Libertad y Seguridad

Seguridad de la persona frente al abuso

22

Arresto y detención / Acceso efectivo a tribunales y recursos

75

Fuente: Reporte automático de la aplicación de la herramienta EDDE del Instituto Danés de Derechos Humanos en Colombia.

Para entender mejor el alcance de estas puntuaciones, se analiza el desempeño del país en cada una de las áreas. Se identifican las fortalezas y los vacíos legales e institucionales y cómo estos se relacionan con la experiencia real de las personas defensoras. También se proporcionan datos desagregados sobre los distintos grupos de personas defensoras y las disparidades entre estas, según sus características y áreas de trabajo.

3.1. Área 1: Protección general, promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales

La evaluación del marco general se divide en: 1. Medidas generales para garantizar un ambiente propicio para la defensa de los derechos humanos; 2. Casos reportados en relación con vulneraciones a los derechos de los defensores y defensoras y 3. Medidas de educación en derechos humanos. La herramienta otorgó un puntaje de:

26_{/100}
Marco general

3.1.1. Medidas generales

A partir de la Constitución de 1991, se han presentado avances formales importantes para proteger la garantía de los derechos y las libertades fundamentales. Sin embargo, hay una disonancia entre el marco normativo y la precaria realidad de las personas defensoras en el país. Colombia ha ratificado e integrado a su ordenamiento jurídico²⁵ la mayoría de los tratados internacionales que contienen provisiones relevantes para la protección de las personas defensoras²⁶ (ver Tabla 1).

²⁵ La Constitución Política de Colombia establece que para que el Gobierno pueda comprometerse con un tratado internacional debe haber un control previo por parte del Congreso y de la Corte Constitucional, luego de lo cual el tratado se ratifica y se incluye en el ordenamiento jurídico. Es decir, un tratado internacional sólo tiene vigencia legal en el territorio colombiano si existe una Ley de la República que lo ratifica. Aunque la Constitución establece que la Constitución prima como norma de normas sobre tratados internacionales que puedan entrar en conflicto con esta, el Artículo 93 de la Constitución establece como excepción los tratados que reconocen derechos humanos y prohíbe su limitación en estados de excepción. Estos tratados, como lo ha señalado la Corte en distintas sentencias (sentencia C-225 de 1995 y sentencia C-358/97), forman parte del bloque de constitucionalidad. Es decir, sus normas son utilizadas como parámetros para controlar la constitucionalidad de otras leyes.

²⁶ De los tratados monitoreados por la herramienta, los que no se encuentran aún ratificados son: el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que ya fue firmado por el gobierno y en curso un proyecto de ley en el Congreso de la República para su ratificación; el Protocolo facultativo de la Convención de los derechos del Niño y el Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La ratificación de estos tres protocolos facultativos contribuiría a fortalecer las obligaciones internacionales de Colombia con instrumentos al alcance de las personas defensoras y alternativas a la justicia colombiana donde, como se verá más adelante, la mayoría de casos quedan en la impunidad.

Tabla 1. Tratados con provisiones relevantes para la protección de las personas defensoras ratificados por Colombia

Tratados internacionales con provisiones relevantes para la protección de las personas defensoras ratificados por Colombia	Ley que lo ratifica e incluye en el ordenamiento jurídico colombiano
CCPR - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Ley 74 de 1968
CCPR-OP1 - Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Ley 74 de 1968
CESCR - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Ley 74 de 1968
CESCR-OP - Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Sin ratificación
CERD - Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	Ley 22 de 1981
CEDAW - Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer	Ley 51 de 1981
CEDAW-OP - Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Ley 984 de 2005
CAT - Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Ley 70 de 1986
CAT-OP - Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Su ratificación se encuentra en trámite en el Congreso de la República.
CRC - Convención sobre los Derechos del Niño	Ley 12 de 1991
CRC-OP-IC - Protocolo facultativo de la Convención de los derechos del Niño	Sin ratificación
CRPD - Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Ley 1346 de 2009
CRMW - Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Ley 146 de 1994
CCPPED - Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	Ley 1418 de 2010

Fuente: Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas.

Ahora bien, en la siguiente ilustración realizada con base en la información consignada en la Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas y la información enviada por la Cancillería de Colombia en respuesta a un derecho de petición enviado por la CCJ, se puede ver que el Estado colombiano también ha cooperado de forma estable con los órganos de supervisión de esos tratados enviando los informes de Estado que estos solicitan para hacer las evaluaciones periódicas. Pese a lo anterior, cumplir su deber en la presentación de informes no ha significado que las medidas hayan sido satisfactorias. Por ejemplo, en el Examen Periódico Universal del 2018, Colombia recibió²⁷ recomendaciones concernientes a la situación de las personas defensoras de parte de 27 países y en el examen de 2023 recibió 25 recomendaciones, con un nivel de cumplimiento bajo²⁸.

Durante el periodo 2020-2022, tres órganos judiciales o cuasi-judiciales internacionales²⁹ emitieron siete decisiones donde se establece la responsabilidad del Estado en casos concretos de graves violaciones a los derechos humanos contra personas defensoras³⁰. La mayoría de estas decisiones son producto de más de diez años de litigio internacional de parte de las víctimas y quienes las acompañan. En ningún caso se encontró que las recomendaciones o las medidas de reparación ordenadas hubieran sido cumplidas en su totalidad, a pesar de algunos avances en la entrega de indemnizaciones³¹ y de la realización de actos de reconocimiento público de la responsabilidad del Estado³² por esos hechos.

²⁷ También se encuentran observaciones y recomendaciones sobre el tema formuladas por el Comité de los Derechos del Niño –CRC- en 2015; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –CESR- en 2017; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres –CEDAW- en 2019; la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre Personas Defensoras en 2019; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial –CERD- en 2020; el Comité sobre Desaparición Forzada –CED- en 2021; el Comité de Derechos Humanos –CCPR- en 2023; el Comité contra la Tortura –CAT- en 2023

²⁸ Ver: Comisión Colombiana de Juristas- Boletín ¿Ser o parecer? Cumplimiento de Colombia de las recomendaciones internacionales en derechos humanos. Prevención de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos. Disponible en: <https://drive.google.com/viewerng/viewer?url=https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/CARTILLA+4+final.pdf>

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

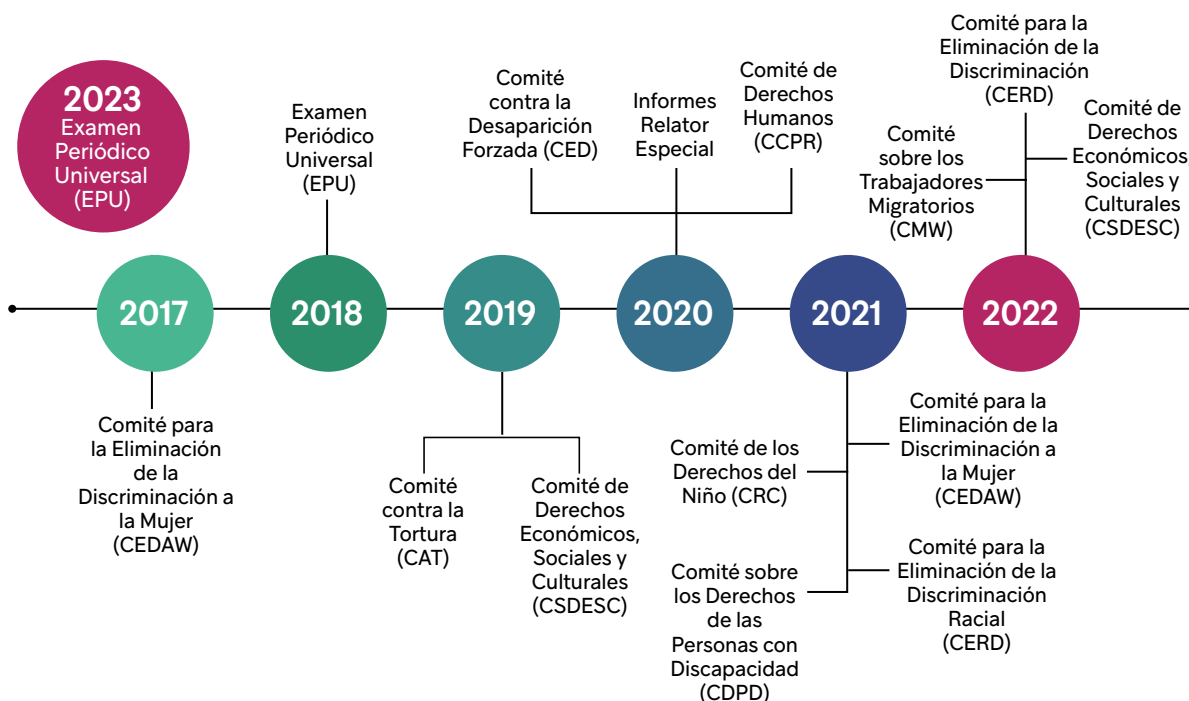
³⁰ Ver: (1) Corte IDH. Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de julio de 2022. Serie C No. 455. (2) Corte IDH. Caso Movilla Galarcio y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2022. Serie C No. 452. (3) CIDH. John Ricardo Ubaté y Gloria Bogotá, Colombia - Caso 11.883 - Fecha de remisión a la Corte: 21 de octubre de 2022. (4) Corte IDH. Caso Bedoya Lima y otra Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de agosto de 2021. Serie C No. 431. (5) CIDH. Pedro Julio Movilla Galarcio y familiares, Colombia - Caso 11.641 - Fecha de remisión a la Corte: 8 de agosto de 2020 (6) CIDH. Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” (CCAJAR), Colombia - Caso 12.380 - Fecha de remisión a la Corte: 8 de julio de 2020. (7) Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Adolfo de Jesús Múnera López, Dictamen de 11 de marzo de 2020, Comunicación No. 3076/2017.

³¹ Por ejemplo, en el caso de la periodista Jineth Bedoya, la Corte IDH estableció en febrero de 2023 que habían sido cumplidas cuatro de las 12 medidas de reparación: publicación y difusión de la sentencia y su resumen oficial, pago a las víctimas por concepto de rehabilitación y el pago de indemnizaciones por daño material e inmaterial y reintegro de costas y gastos.

³² Por ejemplo, en diciembre de 2023 el Estado colombiano reconoció públicamente la responsabilidad por la desaparición del sindicalista Pedro Julio Movilla Galarcio. Ver: <https://www.colectivodeabogados.org/el-estado-colombiano-reconocio-su-responsabilidad-en-la-desaparicion-forzada-del-lider-pedro-julio-movilla-galarcio-y-los-efectos-que-genero-en-su-familia/>

Figura 2. Presentación de informes por parte del Estado colombiano a mecanismos internacionales de supervisión de los tratados de derechos humanos

Presentación de informes por parte de Colombia



Fuente: Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas e información enviada por la Cancillería de Colombia en respuesta a un derecho de petición enviado por la CCJ.

Ciertamente, entre los vacíos institucionales relacionados con la promoción y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el más problemático es el que Colombia aún no cuente con un plan de acción nacional con medidas específicas para promover los derechos y las libertades mencionados en la declaración sobre defensores.

Por ahora, se están construyendo el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos³³ y la Política Pública Integral de Garantías para la labor de Defensa de los Derechos

Humanos³⁴ que con el acompañamiento adecuado serían un avance sustancial en la configuración de un ambiente con mejores condiciones para las personas defensoras.

Sin duda, hay algunos avances como el reconocimiento de la labor de las personas defensoras puesto que existen directivas y resoluciones donde explícitamente se incluyen como promotoras de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Aunque no hay una ley, si se observan elementos jurídicos como se presentan a continuación:

³³ Ver: Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. "Plan Nacional de Acción en DD.HH.". Disponible en: <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Sistema/Paginas/PNADDHH.aspx>

³⁴ Ver: Ministerio del Interior. "Política Pública Integral de Garantías para la labor de Defensa de los Derechos Humanos". Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/politica-publica-de-derechos-humanos/>

Tabla 2. Reconocimiento formal de la labor de personas defensoras

Elemento normativo o de política pública	Cómo reconoce la labor de las personas defensoras	De qué autoridad proviene
Directiva 07 del 13 de diciembre de 2023	Afirma que la labor de las personas defensoras, líderes y lideresas sociales de diversas áreas, y las organizaciones a las que pertenecen "contribuye al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, la participación democrática y la paz".	Rama ejecutiva, nivel nacional, Presidencia de la República
Decreto 660 de 2018	Contempla de forma explícita el Derecho a Defender Derechos Humanos y la obligación de las autoridades locales de reconocer el trabajo de las personas defensoras.	Rama ejecutiva, nivel nacional, Presidencia de la República
Directiva 002 de 2017	Acoge la definición de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH) de defensor o defensora como "persona que se dedica a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales".	Órgano de control, ministerio público, Procuraduría General de la Nación
Directivas 002 de 2017 y 008 de 2023	Reconocen el "derecho a la defensa de los derechos humanos" según la Declaración sobre Defensores de la ONU.	Rama judicial, Fiscalía General de la Nación (FGN)

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos oficiales referenciados.

Entre las fortalezas merece mencionarse que existe una Defensoría del Pueblo, que renovó la acreditación A con el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, lo que significa que cumple a plenitud los Principios de París de 1991. Vale decir que es una institución nacional de derechos humanos³⁵ que impulsa la efectividad de los derechos humanos en el país. La Defensoría ha llamado la atención sobre la situación de

las personas defensoras mediante informes y alertas tempranas³⁶ desde el año 2001. De hecho, recientemente expidió una alerta temprana donde advierte sobre el riesgo para la vida y la integridad personal y para la garantía de la labor de defensa de derechos a nivel nacional³⁷. Desafortunadamente, no se responde de forma efectiva a las alertas.

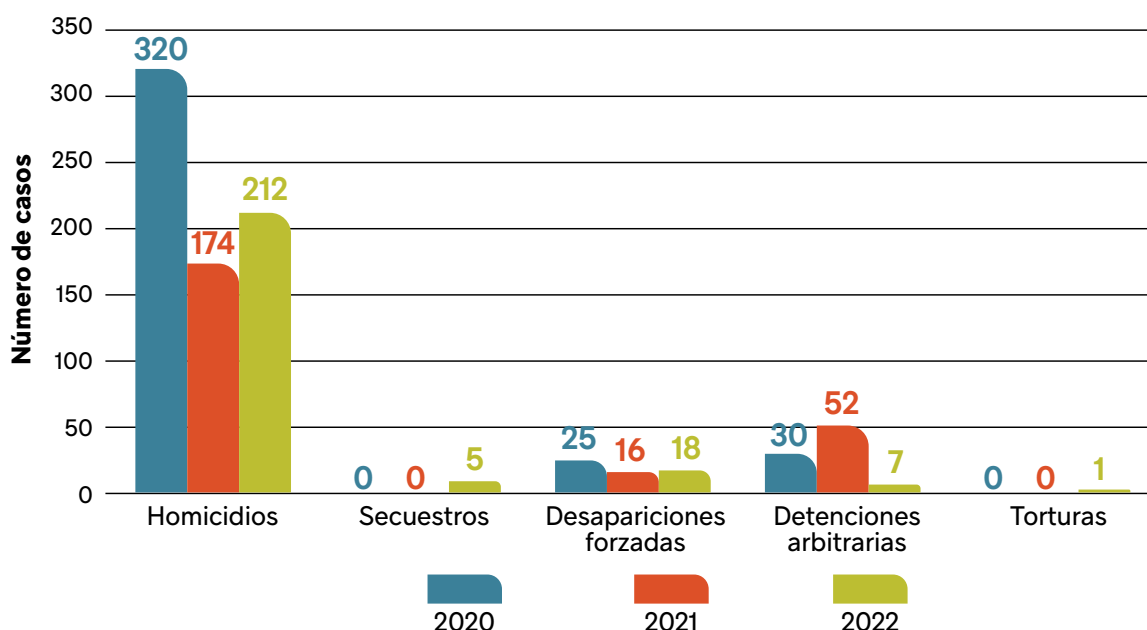
³⁵ El Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos -CIC- renovó la acreditación "A" de la Defensoría del Pueblo de Colombia, lo que significa que cumple a plenitud los Principios de París de 1991. Fuente: Global Alliance of National Human Rights Institution - Accreditation status as of 26 April 2023. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart_Status_NIs.pdf

³⁶ El Sistema de Alertas Tempranas - SAT de la Defensoría del Pueblo de Colombia monitorea y advierte sobre las situaciones de riesgo derivadas del conflicto armado interno que puedan vulnerar los derechos fundamentales de las personas. Recopila y analiza información y elabora documentos sobre posibles violaciones masivas de los derechos humanos para que las autoridades competentes brinden una atención integral y oportuna a la población civil afectada. Para más información ver: <https://defensoria.gov.co/-/el-sistema-de-alertas-tempranas-sat-de-la-defensor%C3%ADa-un-instrumento-de-prevenci%C3%B3n-humanitaria-en-el-conflicto-armado-en-el-pa%C3%ADs>

³⁷ Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana No. 019-2023. Alerta Temprana Nacional de Riesgo sobre la Labor de Personas Defensoras de DD.HH. (PDDH), Líderes y Lideresas Sociales, sus Organizaciones y Colectivos. Mayo 19 de 2023. Disponible en: <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91877>

3.1.2. Casos reportados de agresiones a personas defensoras

Figura 3. Agresiones graves contra personas defensoras en Colombia 2020-2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos del -SIADDHH- del Programa Somos Defensores y de la BDVSP de la CCJ.

Las cifras de agresiones graves contra personas defensoras en Colombia entre 2020 y 2022 son muy elevadas³⁸. Todos los tipos de agresiones monitoreados por la herramienta (asesinatos, secuestros, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y torturas) se presentaron durante el periodo³⁹ (ver Figura 3).

En los tres años de estudio se presentaron 706 homicidios de personas defensoras. Dentro de esta cifra se destaca que:

- En 86 de los casos las víctimas fueron mujeres.

- Once víctimas fueron personas con Orientaciones Sexuales e Identidades o Expresiones de Género Diversas (OSIEGD), y
- 19 víctimas fueron personas menores de 18 años.
- Los homicidios se cometieron contra 207 personas pertenecientes a grupos indígenas, 186 campesinos y 53 afrocolombianos.
- Los homicidios se cometieron contra 36 sindicalistas y seis periodistas.
- En 561 casos no se identifica al autor de los homicidios.

³⁸ Este indicador fue construido en la herramienta a partir del indicador 16.10.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que calcula el número de casos verificados de asesinato, secuestro, desaparición forzada, detención arbitraria y tortura de periodistas, miembros asociados de los medios de comunicación, sindicalistas y activistas de los derechos humanos, en los últimos 12 meses. Ver: Global SDG Indicators Database: <https://unstats.un.org/sdgs/unsdg>

³⁹ Fuentes: Para homicidios: BDVSP de la CCJ. Ver: https://www.coljuristas.org/documentos/adicionales/como_procesa_su_informacion_la_ccj.pdf. Para las demás agresiones: SIADDHH del Programa Somos Defensores. Ver: <https://somosdefensores.org/nosotros/>

- Se identifican como autores del delito a actores estatales en 23 casos, y a actores no estatales en 169 casos.
- De las personas defensoras asesinadas, 202 se dedicaban a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, 97 a temas relacionados con medio ambiente, tierras y derechos humanos y 71 a la defensa de los derechos civiles y políticos⁴⁰.
- En el periodo hubo homicidios contra personas que trabajaban en otros temas monitoreados por la herramienta: DESC, derechos laborales, derechos de la población LGBTIQ, derechos de la mujer y derechos de los desplazados.
- Aunque no tiene un equivalente con los temas monitoreados por la herramienta, en el contexto colombiano el trabajo comunal⁴¹ es un sector de actividad de derechos humanos y es el sector de defensa de derechos más victimizado⁴².

La FGN ha formulado lineamientos y directrices para la investigación y judicialización de los delitos cometidos contra personas defensoras con base en los estándares internacionales de derechos humanos⁴³. Sin embargo, no hay cumplimiento real y efectivo de las directrices y los resultados reflejan negligencia en su adecuada gestión⁴⁴. Así, en los casos de homicidio se encontró que la proporción de hechos registrados en los que al menos una persona ha sido condenada es muy baja. De hecho, para los hechos ocurridos en 2020 y 2021 el porcentaje de condenas es del 5% y para el 2022 es del 2%⁴⁵. En cuanto a la desaparición forzada contra personas defensoras, entre 2020 y 2022 se registraron⁴⁶ 59 casos, pero no hay información disponible y precisa sobre el estado de los procesos.

Durante el periodo también se registraron casos de acoso judicial⁴⁷ en contra de personas

⁴⁰ Se trabajaron los datos según las siguientes equivalencias entre los temas trabajados por las personas defensoras propuestos por el instrumento, y los sectores de liderazgos monitoreados por la CCJ y por el Programa Somos Defensores: *Medio ambiente, tierras, DDHH: Sectores monitoreados por la CCJ: Solicitante restitución de tierras, ambiental y campesino Sectores monitoreados por el PSD: Líder Campesino y Líder Ambiental. Empresas y DDHH: no hay categorías asociadas. Derechos Civiles y Políticos Sectores monitoreados por la CCJ: activismo DDHH y funcionarios DDHH. Sectores monitoreados por el PSD: defensores de DDHH. Derechos Laborales: Sectores monitoreados por la CCJ: Sindical. Sectores monitoreados por el PSD: Líder sindical. Derechos de la Mujer: Sectores monitoreados por la CCJ: mujeres. Sectores monitoreados por el PSD: defensoras de derechos mujeres. DESC: Sectores monitoreados por la CCJ: Cultural, deportivo, juvenil, educativo, académico y salud. Sectores monitoreados por el PSD: líder estudiantil, líder juvenil LGBTI: Sectores monitoreados por la CCJ: OSIGD. Sectores monitoreados por el PSD: LGBTIQ+ Indígenas: Sectores monitoreados por la CCJ: indígenas. Sectores monitoreados por el PSD: líderes indígenas. Derechos de los desplazados: Sectores monitoreados por la CCJ: víctimas. Sectores monitoreados por el PSD: líderes víctimas. Derechos de los refugiados: no hay categorías asociadas Derechos de los migrantes: no hay categorías asociadas Otros: Sectores monitoreados por la CCJ: comunal, comunitario, afrocolombiano, reincorporación FARC EP. Sectores monitoreados por el PSD: líderes Afro, líder comunal, líder comunitario.*

⁴¹ En Colombia, las comunidades tanto urbanas como rurales se organizan en juntas de acción comunal, que son organizaciones cívicas que, aunque están reglamentadas por varias leyes nacionales, se conforman de forma autónoma para promover el bienestar y el desarrollo de la comunidad. Ver: LEY 743 DE 2002. "Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal".

⁴² Quienes se dedicaban al trabajo comunal fueron incluidos en la categoría de "otros", pues sus labores no corresponden necesariamente a las demás categorías. Ver: Comisión Colombiana de Juristas, 2023. Patrones de violencia contra personas defensoras, líderes y lideresas sociales en Colombia durante el primer semestre de 2023. Disponible en: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=811.

⁴³ Directivas 002 de 2017 y 008 de 2023 de la Fiscalía General de la Nación.

⁴⁴ Para más información ver: Comisión Colombiana de Juristas. 2024. Un análisis sobre la determinación de la responsabilidad penal y el esclarecimiento en los casos de homicidios y desapariciones de personas defensoras de derechos humanos desde el año 2016 al 2022. Disponible en: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=835 y Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. 2023. La Investigación penal de los asesinatos de las personas defensoras de derechos humanos. Lecciones aprendidas y propuestas.

⁴⁵ Fuente: BDVSP de la CCJ y respuesta a derecho de petición de la FGN - Unidad Especial de Investigaciones y Dirección Especializada para los Derechos Humanos. Radicado No. 20235760002521 del 4 de mayo de 2023.

⁴⁶ SIADDDH del Programa Somos Defensores.

⁴⁷ Para el análisis sobre los casos de acoso judicial se tuvo en cuenta la guía proporcionada por la herramienta, que indaga por casos de "utilización de un pretexto legal para criminalizar u hostigar a los defensores de derechos humanos y sus organizaciones" y las reflexiones de la CIDH sobre la criminalización y el uso indebido del derecho penal entendidos como "la formula-

defensoras. En el 220 hubo 108, 2021 hubo 109 y en 2022 hubo 72 ⁴⁸. Entre las personas defensoras a quienes se dirigieron estas acciones judiciales se encuentran 66 mujeres: 16 en 2020, 36 en 2021 y 14 en 2022. Según las fuentes, los presuntos autores en 54 casos de

acoso judicial fueron actores estatales. También se documentaron casos de acoso judicial en los que empresas y terceros ocupantes de tierras despojadas demandaron o acusaron a líderes de restitución de tierras.

Tabla 3. Tema trabajado por la persona defensora en los casos de acoso judicial documentados entre 2020 y 2022

Tema trabajado por la persona defensora en los posibles casos de acoso judicial documentados			
	2020	2021	2022
Medio ambiente, tierras y derechos humanos	24	6	2
Empresas y derechos humanos	2	0	0
Derechos civiles y políticos (en general)	12	52	32
Derechos económicos, sociales y culturales (en general)	0	5	1
Derechos laborales	0	1	0
Derechos de la mujer	0	1	2
Derechos de los niños	0	0	0
Derechos LGBTI	0	0	0
Derechos de los pueblos indígenas	38	17	9
Derechos de las personas con discapacidad	0	0	0
Derechos de los refugiados	0	0	0
Derechos de los migrantes	0	0	0
Otros	44	27	27
Total	120	109	73

Fuente: Elaboración propia con base en Oficio enviado por el Despacho de la Vicefiscal General de la Nación a la CCJ como respuesta a un derecho de petición radicado ante dicha entidad solicitando información sobre estos casos. Radicado de respuesta: 20242000000511 del 13 de febrero de 2024; entrevistas individuales y grupo focal con abogados y abogadas de la CCJ; e información proporcionada por el SIADDHH del Programa Somos Defensores.

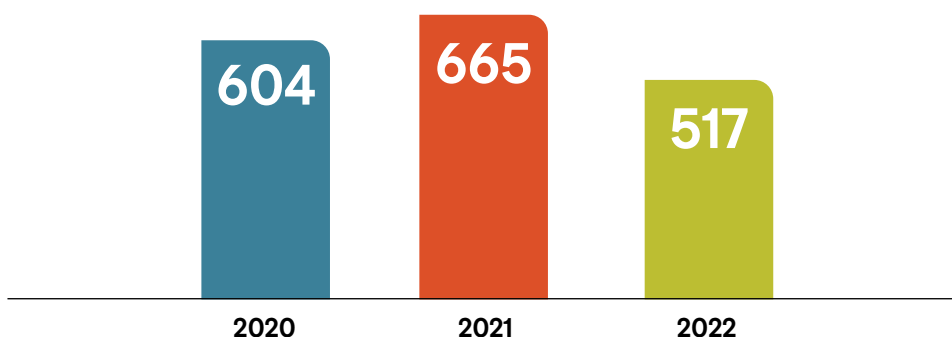
ción y aplicación indebida de la legislación en perjuicio de las defensoras y defensores con el fin de obstaculizar sus actividades". Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos. 31 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>. Mientras que en el año 2020 se presentó un número muy alto de casos contra líderes de organizaciones indígenas, comunitarias y campesinas, en el 2021 aumentaron significativamente las acciones judiciales contra defensores que trabajaban en temas relacionados con derechos civiles y políticos en general, especialmente en el marco de las protestas sociales.

⁴⁸ Los casos se documentaron de acuerdo con 3 fuentes: (1) Información solicitada a través de derecho de petición a la FGN. La Fiscalía remitió un listado de indiciados caracterizados en los sistemas de información de la Entidad como "Defensor DDHH". Del listado se eliminaron todos aquellos registros de casos que fueran por los delitos de: acceso carnal abusivo, acoso sexual, acto sexual violento, actos sexuales con menores de 14 años, actos sexuales abusivos, inasistencia alimentaria y violencia intrafamiliar. (2) Casos conocidos y llevados directamente por la CCJ en su labor de litigio estratégico, documentados a través de entrevistas individuales y grupo focal con abogados y abogadas de la CCJ y revisión de los expedientes de los casos. (3) Reporte del tipo de agresión "judicialización" del SIADDHH del Programa Somos Defensores.

Con respecto a las amenazas, de 2020 a 2022 se registraron 1786 casos contra personas defensoras. Entre las víctimas se encuentran 531 mujeres defensoras, 513 personas defensoras pertenecientes a pueblos indígenas y 41 personas defensoras afrocolombianas. En 191 de estas amenazas los presuntos autores fueron actores esta-

tales. En 1024 casos los presuntos autores fueron grupos armados. En 571 casos no se conocen los autores. El departamento con más casos reportados de amenazas contra personas defensoras fue Cauca, donde prevalecen las agresiones contra personas defensoras de pueblos indígenas⁴⁹.

Figura 4. Casos registrados de amenazas contra personas defensoras entre 2020 y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en la información del SIADDHH del Programa Somos Defensores.

Hubo otros tipos graves de agresiones contra personas defensoras, que no captura la herramienta. Solamente en 2022, el SIADDHH registró 66 atentados, 18 desplazamientos forzados y tres casos de robos de información a personas defensoras. Además, en 2021 registraron dos casos de violencia sexual, ambos presuntamente perpetrados por miembros de la fuerza pública.

Durante estos años también se presentaron agresiones contra funcionarios de la Defensoría del Pueblo, la institución nacional de derechos humanos en Colombia. Se identificó

el homicidio de dos funcionarios de la entidad, uno en el 2020⁵⁰ y otro en el 2022⁵¹. En este mismo año hubo tres casos de amenazas⁵².

3.1.3. Educación en derechos humanos

Otro elemento importante para evaluar el ambiente propicio para la defensa de derechos en un país es la inclusión de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la educación general y en la capacitación de los funcionarios públicos que trabajan en áreas sensibles del ejercicio del poder estatal.

⁴⁹ En el año 2020 se registró también una cantidad mucho mayor de amenazas en Bogotá, la capital del país, en comparación con los dos años siguientes.

⁵⁰ El hecho ocurrió en la ciudad de Cúcuta, departamento de Norte de Santander, al nororiente del país. La víctima era abogado de la Defensoría del Pueblo y fue asesinado por sicarios mientras se desplazaba en una camioneta en el centro de la ciudad. El hecho se encuentra registrado en la BDVSP de la CCJ.

⁵¹ Base de datos enviada directamente por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo el 9 de abril del 2024.

⁵² Fuente: respuesta a derecho de petición enviado a la Defensoría del Pueblo por parte de la CCJ. Radicado de respuesta: 20240030201584891 del 15 de marzo de 2024.

Las leyes y políticas colombianas incluyen el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales como un objetivo general de la educación en distintos niveles⁵³. Además, Colombia cuenta con un Plan de Acción sobre Educación en Derechos Humanos (PLANEDH)⁵⁴, basado en estándares internacionales de derechos humanos⁵⁵. La educación sobre derechos humanos también está incorporada en los lineamientos del Ministerio de Educación y en la Ley General de Educación como parte de los contenidos que deberían incluirse en los currículos educativos de estos niveles⁵⁶.

Sin embargo, en sentido estricto estos contenidos no están incorporados en currículos obligatorios de la educación primaria y secundaria, pues de acuerdo con la ley⁵⁷ cada institución educativa puede diseñar de forma autónoma su propuesta curricular⁵⁸. En Colombia tampoco existe un currículo obligatorio para la educación de maestros y educadores, pues la ley⁵⁹ también reconoce la autonomía

de las instituciones de educación superior para diseñar sus planes de estudios.

La aplicación de la herramienta también arrojó que los derechos y las libertades fundamentales están incluidos en distintos programas de capacitación para los agentes de policía⁶⁰, el personal de prisión⁶¹ y los funcionarios de migración⁶², y que algunos de los programas ofrecidos para personal de prisión y funcionarios de migración contienen un enfoque en grupos que requieren especial protección en el país, como mujeres, pueblos indígenas y personas con discapacidad⁶³.

Pese a lo anterior, los programas están dirigidos a grupos específicos, por lo que no todas las personas que desempeñan estos roles en las entidades han recibido dichas capacitaciones. También es preocupante la falta de información pública sobre la inclusión de los derechos humanos en los programas de formación del personal

⁵³ Ley 115 de febrero 8 de 1994 por la cual se expide la Ley general de educación; la Ley de 1620 de 2013; por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos humanos, Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar; y en la Ley 1732 de 2014, que establece la Cátedra de la Paz en todas las instituciones educativas del país.

⁵⁴ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. Actualización y Fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos 2021 - 2034. Disponible en: <https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2021/301121-PLANEDDHH.pdf>

⁵⁵ Aunque se advierten problemas de implementación, coordinación interinstitucional y articulación con las políticas de desarrollo y educación. Para un balance completo sobre la educación en derechos humanos en Colombia ver: Informe La Educación en Derechos Humanos en Colombia, 2024. Defensoría del pueblo de Colombia. 2024. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2741928/INFORME_La+educacio%CC%81n+en+derechos+humanos+en+Colombia+2024.pdf/972de447-c5cc-278b-daf6-6ac1e3b8c27a?t=1712093989251&_gl=1*o4ns5w*_ga*MTUzNjk4NzQyNC4xNjgzMjEzMzly*_ga_ZJZMPNHZW9*MTcxMzMwMTI2My4zNC4xLjE3MTMzMDEzMzQuMC4wLjA

⁵⁶ Se encuentra dentro de los contenidos de Ciencias Sociales, Constitución Política y Democracia y Educación Ética y Valores Humanos. Ver: Ministerio de Educación. Lineamientos curriculares Educación en Colombia - <https://www.mineduccion.gov.co/1621/article-89869.html>

⁵⁷ Artículo 77 de la Ley 115 de 1994 de Educación. Disponible en: https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85906_archivo.pdf.pdf

⁵⁸ Respuesta a derecho de petición enviado al Ministerio de Educación por parte de la CCJ (Radicado no. 2023-EE-263691 del 17 de octubre de 2023)

⁵⁹ Artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992

⁶⁰ Ver: Plan Anual de Formación, Educación Continua e Investigación (PAE) para el Personal de la Policía Nacional 2021: <https://www.policia.gov.co/talento-humano/plan-estrategico-institucional/plan-anual-capacitacion>

⁶¹ Respuesta del INPEC a la petición de información enviada por la CCJ con radicado No. 8100-DINPE-81003-GODHU del 15 de marzo de 2024

⁶² Ver: Migración Colombia – Planes de formación y capacitación 2020, 2021 y 2022 – Disponibles en: <https://www.migracioncolombia.gov.co/tema/plan-de-formacion-y-capacitacion>

⁶³ Respuesta de Migración Colombia a la petición de información enviada por la CCJ con radicado No. 20232043093091 del 20 de septiembre de 2023

27

militar⁶⁴. Por último, no se encontró evidencia de que los derechos contenidos en la Declaración sobre Defensores o temas relacionados con el derecho a defender derechos fueran incluidos en la formación de policías, militares, personal de prisión y funcionarios de migración.

3.3. Área 2: Libertad de Expresión y Opinión

La herramienta otorgó un puntaje de 73 sobre 100 a Colombia en esta área, la cual abarca las medidas que permiten u obstaculizan el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión.

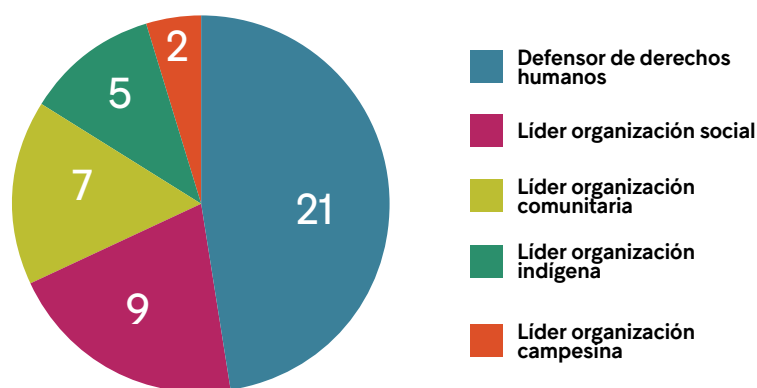
73/100

Opinión y Expresión

En primer lugar, hay que decir que Colombia ha ajustado su marco jurídico con respecto a los mandatos internacionales de protección de derechos humanos relacionados con la libertad de opinión y expresión. También son libertades protegidas en el artículo 20 de la Constitución Política. Allí se especifica puntualmente que “no habrá censura” pero existen evidencias negativas de la eficacia de esta disposición constitucional, como se verá posteriormente.

El Código Penal Colombiano (Título V) tipifica la injuria y la calumnia como delitos contra la integridad moral (artículos 220 al 228). Entre los años 2020, 2021 y 2022 se judicializaron por delitos de calumnia e injuria a 44⁶⁵ personas por sus labores en la defensa de derechos humanos o su liderazgo, como se ilustra en los siguientes gráficos.

Figura 5. Actividad de la persona judicializada por injuria o calumnia durante el 2020, 2021, y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en las bases de datos suministradas por la FGN.

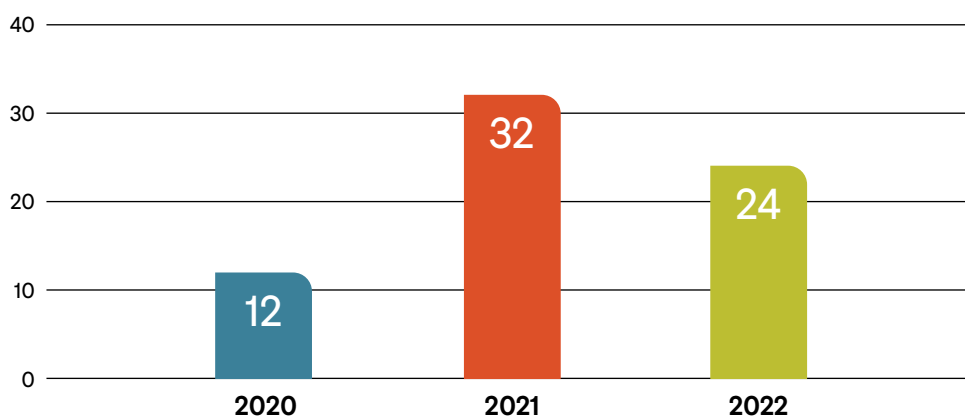
⁶⁴ Pese a las solicitudes reiteradas, el Ministerio de Defensa no respondió la petición de información enviada por la CCJ sobre los programas de capacitación del personal militar, al cierre del diligenciamiento de la herramienta (marzo 2023).

⁶⁵ Los datos suministrados por la FGN dan cuenta de judicialización a personas defensoras o con algún tipo de liderazgo social, por lo cual esta cifra no contempla a la población civil en general.

Estos datos de la FGN dan cuenta de que, a pesar de que la libertad de expresión y opinión se garantiza normativamente en el país, las personas defensoras y líderes y lideresas han sido judicializadas por ejercer su derecho a expresarse.

Ahora bien, el total es de 44 personas defensoras, el número total de judicializaciones fueron 68, lo que indica que hay personas a las que se judicializó más de una vez. Por ejemplo, una persona fue judicializada seis veces durante 2020, 2021 y 2022.

Figura 6. Número de judicializaciones a personas defensoras por injuria y calumnia durante 2020, 2021 y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en las bases de datos suministradas por la FGN.

3.2.1. Acoso judicial, comunicaciones privadas y vigilancia ilegal a la libertad de expresión y opinión

Los datos nos obligan a abordar algunas ambigüedades sobre las limitaciones de la libertad de expresión y opinión en el contexto local. Existe una dicotomía⁶⁶ entre las opiniones y la información veraz. La Corte Constitucional en la sentencia T-022 del 2017 establece que “la comunicación de informaciones, entendidas como datos que describen una situación con sustento empírico, no constituyen[do] una mera opinión”⁶⁷.

Una serie de tensiones, ambigüedades y preguntas se derivan de lo anterior. Primero, en qué momento la libertad de expresión es legítimamente limitada por la acusación de cometer delitos contra el buen nombre (injuria y calumnia). Segundo, qué criterios existen para reconocer cuando se señala a una persona de cometer tales delitos. Tercero, a propósito de este informe, cómo incluir el acoso judicial como una forma de intimidar y silenciar a personas defensoras que difunden información u opiniones.

⁶⁶ La distinción entre información y opinión es que cualquier opinión que pueda afectar los intereses de un tercero puede dar lugar al procesamiento judicial por los delitos de calumnia o de injuria. Un ejemplo claro de esta tensión es la Sentencia T-452 del 2022, un caso de tutela instaurada por el cineasta Ciro Alfonso Guerra Picón, contra las directoras del medio de comunicación digital Volcánicas por la publicación de ocho testimonios de acoso o violencia sexual presuntamente perpetrados por el accionante. El accionante señala los delitos de injuria, calumnia y afectación al derecho de buen nombre. No obstante, la Corte falló en contra del accionante Ciro Alfonso Guerra Picón en el fundamento jurídico 424

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencia T 022 de 2017. Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Las situaciones de intimidación y silenciamiento mediante el derecho y las acciones judiciales toman el nombre de SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation, por sus siglas en inglés). Son formas de acoso judicial en las cuales personas o empresas demandan con la intención de silenciar o intimidar a quienes los investigan y por lo tanto divulgan información que los afecta.

En Colombia en 2021 se tramitó un proyecto de ley con disposiciones Anti-SLAPP en el ordenamiento jurídico. La iniciativa fue aprobada en primer debate en la Comisión Primera del Senado, pero no concluyó su trámite y fue archivada. Por su parte, la Corte Constitucional en el fallo T-452/22, sostuvo que el ejercicio irresponsable de las acciones judiciales puede ser constitutivo de abuso del derecho⁶⁸. Sin embargo, esta decisión ha sido insuficiente para proteger a personas contra acciones judiciales tipo SLAPP.

Otro problema se deriva del carácter inviolable de las comunicaciones privadas. Si bien tanto la Constitución (artículo 28) como los instrumentos internacionales, que hacen

parte del bloque de constitucionalidad, señalan que las comunicaciones privadas son inviolables, como parte de las actividades de inteligencia y contrainteligencia⁶⁹, el Estado monitorea el espectro electromagnético sin que esto se considere interceptación de comunicaciones. De esta manera, se pasa por alto que solo en el caso de una investigación penal concreta la FGN puede interceptar comunicaciones, siempre con la autorización previa de un juez o con su control posterior, si se tratase de información que está a punto de desaparecer o ser alterada⁷⁰. Fuera de esta excepción, la interceptación sin orden judicial es un delito⁷¹.

Un último problema es que se han reportado casos en los que personas defensoras de derechos humanos han sido víctimas de vigilancia ilegal e intentos de sustracción de información en sus domicilios como estrategia de intimidación y persecución⁷². Estas visitas ilegales a los hogares de las personas defensoras e incluso de sus familiares, envían un mensaje de que su espacio privado está desprotegido⁷³ y a la merced de actores poderosos.

⁶⁸ Corte Constitucional, sentencia T 452 de 2022. Magistrada ponente: Diana Fajardo Rivera.

⁶⁹ La ley de inteligencia y contrainteligencia que está vigente y regula su normatividad es la Ley Estatutaria 1621 de 2013.

⁷⁰ Existen informes y boletines de organizaciones que denuncian el uso ilegal de datos personales tanto de empresas privadas como de instituciones públicas con el fin de perfilar u obtener conocimiento de actividades de actores, ya sean políticos, defensores de derechos humanos, líderes sociales, entre otros. Además, en el 2013 se implementó la Plataforma Única de Monitoreo (PUMA), la cual funcionaba como instrumento para la vigilancia ilegal.

⁷¹ Artículo 269C del Código Penal.

⁷² Entre el año 2021 y 2022 el abogado y defensor de derechos humanos German Romero Sánchez, tuvo que salir del país en calidad de exiliado junto con su familia. Cuando regresaron a Colombia, vivieron situaciones de persecución y vigilancia ilegal. Véase: <https://protect-lawyers.org/es/item/german-romero-sanchez/>

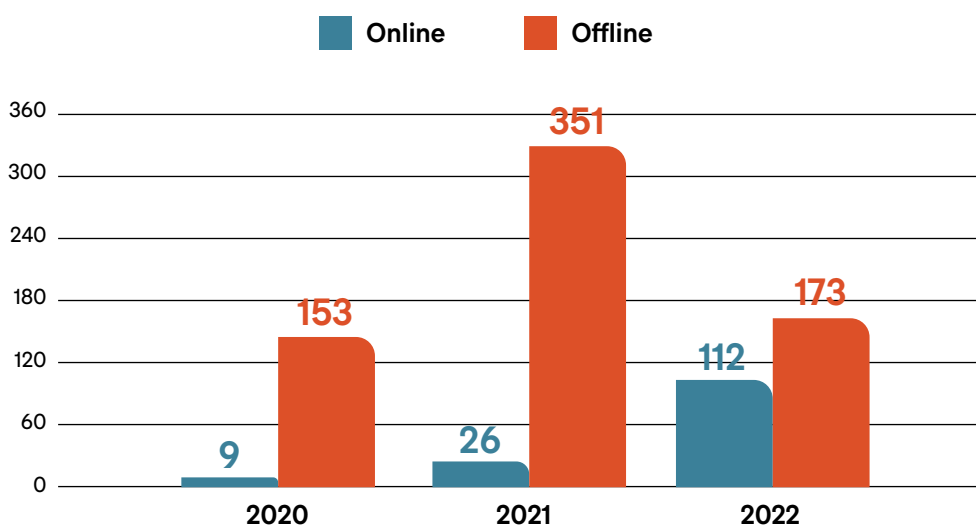
⁷³ En el 2023, dos personas ingresaron ilegalmente al domicilio de la abogada Soraya Gutiérrez, actual directora del CAJAR. Intentaron sustraer equipos portátiles y otros elementos sin valor. En el mismo año y después de la denuncia, varias personas ingresaron al domicilio de la madre de Soraya Gutiérrez, sin llevarse nada pero revisando minuciosamente sus elementos personales. Véase: <https://www.colectivodeabogados.org/colombia-intrusion-en-el-domicilio-de-la-abogada-soraya-gutierrez-arguello-comunicado-fidh/>

3.2.2. Transparencia, acceso a internet y censura

El siguiente gráfico muestra los casos de censura⁷⁴ de medios⁷⁵ llevados por el Estado Colombiano. Esta información involucra agresiones que “por su gravedad pueden escalar y resultar en censura o autocensura para los periodistas y/o los medios de comunicación en los que trabajan.”⁷⁶. La información corresponde a personas

que ejercían su derecho a la libertad de expresión y por ello fueron atacadas por funcionarios públicos, políticos y fuerza pública. Ahora bien, no es posible acceder a los datos sobre los procesos legales abiertos por cada uno de ellos porque para solicitar la información a la FGN y otras entidades competentes, se necesitan los datos personales de las víctimas.

Figura 7. Casos de censura de medios llevados por el Estado tanto offline como online



Fuente: Elaboración propia con base en las bases de datos suministradas por la FLIP.

⁷⁴ El país no tiene un marco legal de protección contra la censura, aun cuando la Corte Constitucional da pautas para evitar que ocurra. Lo que Colombia sí garantiza es el acceso al internet y a la información mediante la Ley 1712 de 2014, la Ley 1755 de 2015 y la Ley 2108 de 2021 donde se establece que el acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. A pesar de la existencia de legislación que promueva el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información, la censura es un debate que sigue abierto en Colombia. Para ejemplificar esto, en el marco del Paro Nacional del 2021, dos sitios web fueron bloqueados: archive.org y ghostbin.co. “Al parecer, una agencia gubernamental ordenó los bloqueos después de que se filtraran en los sitios web datos personales pertenecientes a la policía y al personal gubernamental”. Reporte de Freedom House, Colombia 2021 en <https://freedomhouse.org/country/colombia/freedom-net/2021>

⁷⁵ Entendemos la censura de medios como la limitación efectiva del derecho de los medios de comunicación y los periodistas a publicar palabras, imágenes o ideas. Sin embargo, la censura en Colombia adopta matices sutiles que se manifiestan en acoso judicial, agresiones a periodistas, amenazas, hostigamiento, entre otras agresiones.

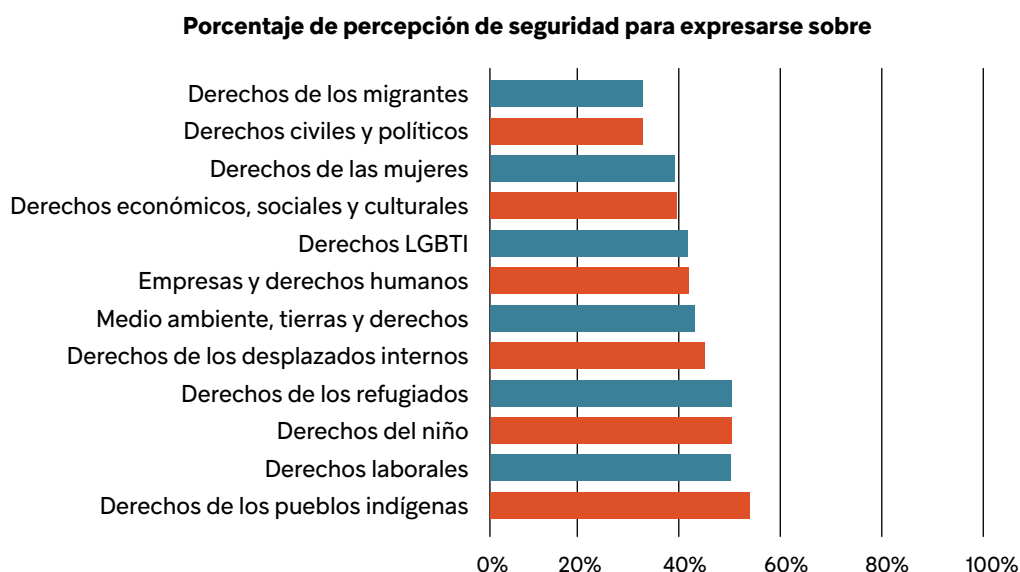
⁷⁶ Fundación para la libertad de prensa (FLIP).

De acuerdo con el análisis de contexto realizado, se puede afirmar que en casos agresiones contra la prensa cometidas por agentes estatales y que derivan en censura y autocensura, lo común es que no haya reparación efectiva entre el 2020 y el 2022.

Por supuesto, estos casos crean condiciones desfavorables y amenazantes para las personas y las organizaciones defensoras de derechos humanos que tienden a denunciar mediante medios diversos amenazas

y vulneraciones de derechos. De hecho, le preguntamos a las organizaciones sobre su percepción de la libertad para expresarse sobre diferentes temáticas a propósito de su labor. Como resultado, la percepción positiva de garantías para estas libertades no superó el 55%, siendo los temas sobre derechos de las mujeres, derechos civiles y políticos y derechos de los migrantes los temas con la percepción más baja.

Figura 8. Percepción de libertad para expresarse sobre diferentes temáticas por parte de organizaciones defensoras de derechos humanos



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la encuesta Participación en el Derecho a Defender Derechos.

Finalmente, en el área de Libertad de Expresión y Opinión, la herramienta también monitorea los casos de intimidación y represalias contra personas defensoras por comunicarse con organismos interna-

cionales. Aunque el Estado colombiano no restringe el acceso a mecanismos y cuerpos internacionales, el Secretario General de la ONU mencionó en sus informes un caso de represalias ocurrido en 2017 y otro en 2019⁷⁷.

⁷⁷ Informes anuales sobre represalias por cooperación con la ONU - Reportes del Secretario General al Consejo de Derechos Humanos. 2020: <https://undocs.org/en/A/HRC/45/36>; 2021: <https://undocs.org/en/A/HRC/48/28>; 2022: <https://www.ohchr.org/en/publications/annual-report/ahrc5147-cooperation-united-nations-its-representatives-and-mechanisms>; 2023: <https://www.ohchr.org/en/documents/reports/ahrc5461-cooperation-united-nations-its-representatives-and-mechanisms-field>

Aun cuando en los informes no se reportó ningún caso de este tipo ocurrido entre 2020 y 2022, varias de las organizaciones que diligenciaron la encuesta Participación en el Derecho a Defender Derechos, sostienen haber sido víctimas de este tipo de represalias. Se logró corroborar, a través de entrevistas con profesionales de la CCJ, que varias personas defensoras han recibido represalias luego de comunicarse con organismos internacionales, aunque no está claro quién estuvo detrás de las agresiones.

3.3. Área 3: Libertad de asociación y reunión

La herramienta arrojó un puntaje de 48 sobre 100 en esta área, que abarca las medidas que permiten u obstaculizan el ejercicio de la libertad de asociación y reunión.

48/100

Asociación y Reunión

En la Constitución se garantiza el derecho a la reunión pacífica y asociación en los artículos 37 y 38, por lo que cualquier persona cuenta con la garantía de poder reunirse y manifestar pública y pacíficamente. Además, la ciudadanía tiene el derecho a asociarse libremente. Con todo, existe un proceso para poder manifestarse o protestar. El artículo 102 de la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía) limita las demostraciones espontáneas y exige que las personas notifiquen con antelación a las autoridades, al menos 48 horas antes de una protesta.

Según el mismo Código, es necesario que al menos tres personas firmen una petición para manifestarse en vías públicas. En este sentido, cuando los manifestantes bloquean una vía o calle sin notificación previa, pueden ser objeto de condena penal, multas y penas de prisión. Además, una manifestación puede ser disuelta por la policía si existe una “grave e inminente alteración de la armonía”. Llama la atención que sobre el carácter de la protesta la Resolución 1190 de 2018 indique que “la protesta pacífica puede ser espontánea o planificada y/o informada.” Resulta dicotómico que se contemple la espontaneidad de las protestas pero al mismo tiempo se promueva un protocolo previo para que la ciudadanía pueda manifestarse.

Por otro lado, en la misma Resolución 1190 de 2018 del Ministerio del Interior, se indica que el derecho de reunión y manifestación sólo podrá ser limitado si ésta representa una amenaza grave e inminente al orden público y que “es insuficiente un peligro eventual y genérico, un simple temor o una sospecha”. La Convención Americana de Derechos Humanos indica también que las limitaciones deben manifestarse cuando haya graves alteraciones en el orden público o un riesgo tal que ponga en juego la vida e integridad de las personas. A pesar de lo establecido, las protestas y manifestaciones en el país han sido fuertemente reprimidas o dispersadas.

Sobre este punto, en la sentencia STC7641-2020⁷⁸ de la Corte Suprema de Justicia, se establece que las penalizaciones del Código Penal a los bloqueos no se deben ejecutar ante cualquier nivel o grado de perturbación. La ley 1453 de 2011 modifica el artículo

⁷⁸ Corte Suprema de Justicia, sentencia STC7641 de 2020. Magistrado Ponente Luis Armando Tolosa Villabona recuperado de <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2020/10/STC7641-2020.pdf>

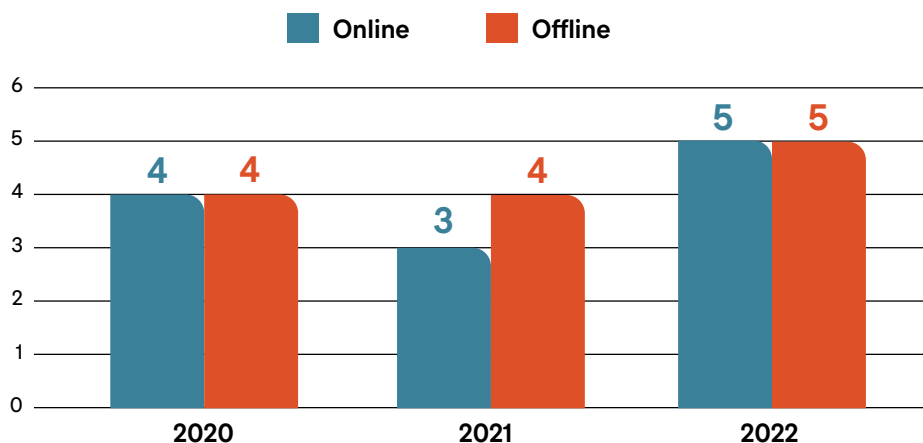
sugiriendo que las penalizaciones se ejecutarán cuando se trate de una perturbación superlativa a la circulación. Por lo tanto, las restricciones al derecho a la protesta no deben servir como barrera u obstáculo para la realización de esta. Este punto de las penalizaciones a la protesta nos lleva al siguiente punto: el papel de los oficiales de policía en el marco de las protestas y reuniones.

El ordenamiento jurídico colombiano, en el marco de las movilizaciones y protestas, privilegia una función policial centrada en el restablecimiento del orden público en caso de alguna alteración, más que de protección a los manifestantes en sí mismos. Si bien la policía tiene como deber proteger a la ciudadanía frente a manifestaciones, reuniones, desfiles o movilizaciones —tal como establece el artículo 56 de la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía)—, ha sido foco de denuncias por uso excesivo de la fuerza para contener las protestas y manifestaciones. Así, Human Rights Watch reportó

mueres, abuso sexual, detenciones arbitrarias y violentas golpizas, por miembros de la policía en el marco de las manifestaciones y protestas.⁷⁹ Cabe decir, no existe una norma que especifique la protección a periodistas, personal médico, observadores, entre otros actores dentro de una manifestación.

Se preguntó por esta situación a organizaciones pertenecientes a plataformas de derechos humanos mediante la encuesta Participación en El Derecho a Defender Derechos, realizada por la CCJ. En ella, 11 organizaciones manifestaron que su derecho a la reunión pacífica fue vulnerado tanto online como offline. La causa principal fue la prohibición injustificada o restricción de la reunión pacífica o de la protesta. Las siguientes dos razones más votadas fueron las restricciones injustificadas al derecho de acceso a la información con respecto a las reuniones y las restricciones indebidas del derecho a observar, controlar y grabar reuniones.

Figura 9. Violaciones al derecho de reunión pacífica reportadas por organizaciones defensoras de derechos humanos



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la encuesta Participación en el Derecho a Defender Derechos.

⁷⁹ Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes por Human Right Watch en <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

3.3.1. La tecnología en las protestas

El derecho a la libertad de asociación y reunión se relaciona con el derecho a la expresión y opinión, en protestas por ejemplo se ejercen simultáneamente ambos. Así, en el marco de las protestas del Paro Nacional de 2021, se vulneraron ambos derechos porque se restringió el acceso a dos sitios web y se usó el delito de difamación como estrategia jurídica para acosar y criminalizar a periodistas en el marco de sus funciones en el reporte, denuncia y divulgación de situaciones relativas al paro y las protestas. Es importante resaltar que la censura estuvo acompañada del uso de la tecnología en el marco de las protestas. Se buscó evitar que la ciudadanía reportará o denunciará abusos de autoridad y vulneraciones de los derechos humanos digitalmente en blogs o redes sociales.

Como ejemplo de lo anterior, Freedom House reportó que, en el marco del Paro Nacional de mayo de 2021, la conectividad a internet fue restringida para los clientes de algunos proveedores de internet. Además, la Fundación Karisma, una OSC que se enfoca en la tecnología y los derechos humanos, señaló que “el Observatorio Abierto de Interferencias en la Red (OONI por sus siglas en inglés) pudo confirmar el bloqueo en la red de uno de esos proveedores.”⁸⁰ Esto da cuenta de que la existencia de normatividad que protege el derecho a la manifestación no garantiza que, en el contexto de las

protestas, la fuerza y los recursos estatales sean usados con un enfoque de derechos respetando la integralidad de estos, es decir su relación con otros derechos⁸¹.

3.3.2. Asociación sindical y organizaciones sociales

El derecho de asociación tiene dos dimensiones, la asociación sindical y las asociaciones de personas naturales o jurídicas para el desarrollo de diferentes actividades sociales, con o sin ánimo de lucro. Ambos se protegen en los Artículos 38 y 39 de la Constitución Política.

El Estado promueve incluso la creación de asociaciones otorgando incentivos para aquellas personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades culturales, científicas, tecnológicas y artísticas, entre otros (Artículos 70 y 71, Constitución Política). No hay leyes que obliguen a las organizaciones a registrarse, por lo que las personas pueden asociarse y actuar colectivamente sin registrarse formalmente, pero el registro legal⁸² sí facilita el acceso a recursos y permite obtener beneficios tributarios especiales como tasas impositivas más bajas o la exención total del pago de impuesto sobre la renta.

Existen sanciones por conductas contra asociaciones. El artículo 200 del capítulo octavo del Código Penal Colombiano afirma que “El que impida o perturbe una reunión lícita o el ejercicio de los derechos que con-

⁸⁰ Reporte de Freedom House, Colombia 2021 en <https://freedomhouse.org/country/colombia/freedom-net/2021>

⁸¹ Karisma, manifiesta en un boletín del 2021 que “En Colombia no existen normas legales que hayan definido la forma en que se usarán herramientas como los drones, el reconocimiento facial o el perfilamiento en redes sociales en el marco de la protesta, mucho menos los límites entre su uso militar y su uso en una protesta civil, donde los derechos de la ciudadanía no son un adorno, son el eje central de la garantía del disenso.” Comunicado “tecnología, manifestación social y control de la protesta en Colombia” de Karisma en <https://web.karisma.org.co/tecnologia-manifestacion-social-y-control-de-la-protesta-en-colombia/>

⁸² Sobre el proceso legal de registro de las organizaciones, la ley establece que este se realiza frente a las cámaras de comercio, que son personas jurídicas sin ánimo de lucro de carácter corporativo y gremial que ejercen una función pública de registro por delegación legal. Además, las entidades sin ánimo de lucro también deben registrarse ante las gobernaciones y alcaldía (en el caso de Bogotá), que son las instituciones encargadas de su inspección según la Ley 22 de 1987.

ceden las leyes laborales o tome represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas, incurrirá en multa”.⁸³

Entonces, el derecho a la libertad de reunión y asociación está estrechamente relacionado con la libertad de expresión y opinión, siendo su principal espacio de vulneración las protestas o manifestaciones. Sin embargo, el Estado no lleva un registro a partir del marco jurídico, para dar cuenta de la protección a las organizaciones en manifestaciones o en otros escenarios, por lo que es a las mismas organizaciones a quienes les ha correspondido generar datos y registros de abuso contra este derecho.

3.4. Área 4: Participación en asuntos públicos

La herramienta arrojó un puntaje de 60 sobre 100 en esta área, que abarca las medidas que permiten u obstaculizan el derecho a participar en los asuntos públicos.

60_{/100}

Participación en Asuntos Públicos

El derecho a participar en los asuntos públicos comprende la participación en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y ser elegidos y el derecho a tener acceso, en condiciones generales de

igualdad, a las funciones públicas del país⁸⁴. Este derecho está contemplado en la Constitución colombiana, que establece que uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan⁸⁵. Según el artículo 40, esto incluye el derecho a:

- Elegir y ser elegido.
- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
- Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
- Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
- Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

La Constitución también contempla mecanismos⁸⁶ democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública⁸⁷. Además, se sostienen elecciones periódicas para elegir a los representantes de la rama legislativa (Congreso de la República) y de la rama ejecutiva a nivel nacional, departamental, municipal o distrital y local (Presidente de la República,

⁸³ Congreso de la República de Colombia, 2000

⁸⁴ Artículo 25. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

⁸⁵ Artículo 2 de la Constitución Política.

⁸⁶ Ver: Ley Estatutaria 1757 de 2015: Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática; Ley 134 de 1994: Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Entre estos mecanismos se encuentra la consulta popular, los derechos de petición, referendos y demás figuras que permiten a la ciudadanía generar procesos políticos (Inputs) para demandar, exigir o manifestar sus preferencias como comunidad; y Ley 1909 de 2018: el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y algunos derechos de las organizaciones independientes.

⁸⁷ Ver también Artículos 103, 107, 258 y 270 de la Constitución Política.

gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles)⁸⁸. La ley⁸⁹ establece que el voto debe ser libre, personal y secreto. En las elecciones pueden participar todos los ciudadanos mayores de 18 años, con algunas limitaciones para:

- Personas que renuncian a su nacionalidad,
- Las personas condenadas por delitos comunes⁹⁰,
- Los miembros de la fuerza pública y
- Personas extranjeras⁹¹.

Colombia cuenta con varios mecanismos no-electorales institucionalizados⁹² para la participación pública, como la consulta popular, los derechos de petición, referendos y otros. Las leyes establecen que estos deben darse en condiciones de equidad y sin discriminación⁹³. Adicionalmente, la legislación ha implementado medidas especiales para mejorar la participación igualitaria de grupos e individuos históricamente marginalizados y discriminados⁹⁴. Así, para elegir a los re-

presentantes al Congreso de la República existen circunscripciones especiales⁹⁵, que otorgan curules para pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y el Acuerdo de Paz estableció las Circunscripciones Especiales de Paz⁹⁶, que otorgan 16 curules a zonas especialmente afectadas por el conflicto armado durante los periodos 2022-2026 y 2026-2030.

Sobre la representación de mujeres en el órgano legislativo, sólo el 29 % de representantes en el Senado y la Cámara de Representantes son mujeres. En las elecciones de 2022-2026 aumentó tanto la cantidad de mujeres en las listas de candidaturas como la cantidad de mujeres elegidas para Senado y Cámara de Representantes, en parte por las leyes sobre paridad, que exigen cuotas de género obligatorias en algunas circunscripciones. La violencia política⁹⁷ continúa desincentivando la aspiración de las mujeres a cargos de elección y se han denunciado barreras y falta de garantías para la participación efectiva de mujeres en las

⁸⁸ Defensoría del Pueblo. El voto, un derecho fundamental y un deber ciudadano. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1280335/Cartilla+Derecho+al+voto.pdf/>

⁸⁹ El Código Electoral lo establece el Decreto Ley 2241 de 1986, anterior a la Constitución de 1991. Un nuevo Código Electoral fue aprobado por el Congreso de la República en 2023 y se encuentra en trámite su revisión por parte de la Corte Constitucional, paso previo a convertirse en Ley.

⁹⁰ Las personas condenadas por delitos políticos y las personas privadas de la libertad sin condena pueden votar según la ley.

⁹¹ Las personas extranjeras no pueden votar en las elecciones al Congreso y Presidencia, pero pueden participar en las elecciones municipales y locales si cuentan con una visa de residencia.

⁹² Sin embargo, en la práctica existen limitaciones de acceso a dichos mecanismos, que impiden el ejercicio efectivo del derecho. En la encuesta Participación en El Derecho a Defender Derechos, siete de 16 organizaciones que respondieron esta pregunta reportaron que durante los años 2020 a 2022 se les restringió el derecho a participar en asuntos públicos a su organización o alguno de sus miembros.

⁹³ La ley 1757 de 2015, artículo 109 establece que el derecho a la participación política debe darse "en condiciones de equidad e igualdad, sin ningún tipo de discriminación, que permita la expresión de sus diferencias, intereses, posiciones políticas y visiones de futuro de manera autónoma", para esto, se crea el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC) cuya función principal es asesorar de manera permanente al Gobierno Nacional en materias relacionadas con la participación ciudadana, especialmente en lo relacionado con el marco jurídico y el diseño de las políticas públicas (Véase Artículo 80). El CNPC es diverso en tanto se compone por funcionarios públicos y un representante de cada grupo o minoría ciudadana.

⁹⁴ Existen algunas medidas que buscan facilitar la participación de personas con discapacidad. La Ley 163 de 1994 establece que "los ciudadanos que padezcan limitaciones y dolencias físicas que les impidan valerse por sí mismos, podrán ejercer el derecho al sufragio "acompañados" hasta el interior del cubículo de votación".

⁹⁵ Artículo 176 de la Constitución Política.

⁹⁶ Ver: Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021. Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030.

⁹⁷ Ver: Observatorio de Violencia Contra las Mujeres en Política. 2023. El Observatorio de Violencia Contra las Mujeres en Política insta a reconocer las violencias ejercidas contra candidatas del país. Hechos, cifras y contextos de este fenómeno en la actual contienda electoral. Disponible en: https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2023-10/boletin_vf_1.pdf

curules de Paz⁹⁸. Actualmente, se encuentra en proceso de revisión de constitucionalidad el Proyecto de Ley Estatutaria 006 de 2022, "por medio del cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles", que fue aprobado por el Congreso en 2023.

También existen disposiciones en la legislación y jurisprudencia nacional⁹⁹ sobre la consulta previa a comunidades indígenas y afrodescendientes y al pueblo Rrom o gitano cuando sus derechos son afectados por medidas legislativas y administrativas, aun cuando la legislación no es lo suficientemente exhaustiva¹⁰⁰:

- No existe una ley estatutaria que regule los estándares del procedimiento de consulta previa, libre e informada.
- Las disposiciones normativas y administrativas impulsadas por los gobiernos en su mayoría no han sido consultadas con los pueblos étnicos.
- En algunos casos estas disposiciones han sido contrarias a la Constitución y al Convenio 169 de la OIT¹⁰¹.
- Todas las garantías normativas están bajo amenaza permanente. Se evidencian hechos graves de violencia contra líderes y lideresas sociales y personas defensoras que participan en política durante los procesos electorales. Para las elecciones nacionales de 2022, se presentaron 418 hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en los siete meses previos a las votaciones¹⁰².
- También se identificaron vacíos importantes que limitan la capacidad de las personas defensoras a participar en los asuntos relacionados con empresas y derechos humanos¹⁰³, a pesar de múltiples abusos relacionados, por ejemplo, con hechos de despojo, desplazamiento forzado y daños socioambientales:
- No existe una norma específica que exija la debida diligencia en derechos humanos¹⁰⁴.
- El Estado ha formulado dos planes de acción nacionales sobre derechos humanos

⁹⁸ Corporación Sisma Mujer. 2022. Boletín sobre participación de mujeres en la política: Elecciones al Congreso 2022-2026. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/05/Boletin-30-Mujeres-en-el-Congreso-1.pdf>

⁹⁹ Constitución Política de Colombia (artículos 7, 8, 55, 63, 329 y 330); Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Ley 21 de 1991, que introduce el Convenio al ordenamiento nacional; Ley 70 de 1993 (reconoce la propiedad colectiva de tierras a Comunidades Negras y establece mecanismos de protección de su identidad cultural y para el desarrollo económico y social); y sentencias de la Corte Constitucional: SU-039/97, T-382 de 2006, T-769 de 2009, SU-123 de 2018, SU-121 de 2022, entre otras.

¹⁰⁰ En 2020, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su preocupación porque "se ha recibido información en cuanto a que tanto los procesos legislativos en general, como la concesión de licencias para proyectos de inversión, de explotación turística, de pesca industrial o de extracción minera en particular, que se están llevando a cabo en territorios indígenas y de comunidades afrodescendientes, se realicen sin la debida consulta previa, libre e informada en los términos recogidos en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sin las debidas precauciones ambientales (arts. 2 y 5)" CERD/C/COL/CO/17-19. Pár. 18.

¹⁰¹ Para más información sobre el tema ver: Comunidad de Juristas Akubadaura. *Alcances y Evolución Jurídica del Derecho a la Consulta Previa en Colombia*. 2021. Disponible en: <https://akubadaura.org/wp-content/uploads/2021/08/INFORME-Alcances-y-evolucion-juridica-del-derecho-a-la-consulta-previa-en-Colombia-1-1.pdf>

¹⁰² Comisión Colombiana de Juristas y Misión de Observación Electoral -MOE-. Democracia en el punto de mira. Situación de la violencia contra líderes y lideresas en época electoral. 2018 y 2022 en Colombia. Noviembre de 2022. Disponible en: https://www.coljuristas.org/centro_de_documentacion/documento.php?id_doc=664

¹⁰³ Para más información ver: Colombia: Defensoría del Pueblo de Colombia. Estado de la obligación de proteger los derechos humanos en la actividad empresarial y el acceso a los mecanismos de reparación. 2024. Disponible en: https://media.business-humanrights.org/media/documents/120324_DP_Aportes_a_Linea_Base_Empresas_y_DDHH.pdf

¹⁰⁴ El Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición recomendó crear normas y políticas para "prevenir, mitigar y reparar las violaciones de derechos humanos, ambientales y territoriales relacionadas con las actividades empresariales y de negocios, especialmente en contextos de violencia generalizada y de conflicto armado interno". Ver: Tomo de Hallazgos y Recomendaciones "Hay Futuro si hay Verdad: Informe Final Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición". Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>

y empresas. El último, con vigencia hasta 2022¹⁰⁵, fue rechazado por OSC por:

- No incluir un diagnóstico sobre las violaciones de derechos humanos por parte de empresas,
- Porque su formulación no incluyó un proceso participativo real y efectivo ni fue consultado con las comunidades víctimas de actividades empresariales y con los pueblos étnicos y
- Porque no planteó mecanismos para la reparación integral de violaciones, entre otros¹⁰⁶.

Entre 2020 y 2021, el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos -CIEDH- registró¹⁰⁷ 58 ataques contra personas defensoras que, en ejercicio de su derecho a la participación, expresaban preocupaciones sobre las operaciones comerciales en Colombia. La mitad de las agresiones se dirigieron a personas defensoras de la tierra y del ambiente¹⁰⁸.

3.5. Área 5: Libertad y seguridad de la persona

La herramienta arrojó a Colombia un puntaje de 49 sobre 100 en esta área, que abarca las medidas que permiten u obstaculizan el ejercicio del derecho a la libertad y seguridad personales.

49 /100

Libertad y Seguridad

3.5.1 Seguridad de la persona frente al abuso

El marco legal que regula este aspecto es ambiguo y poco efectivo a la hora de evitar, por ejemplo, abusos policiales. La Constitución colombiana establece como fin primordial de la Policía Nacional el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas¹⁰⁹. Sin embargo, la Policía tiende a usar un enfoque punitivo y restrictivo de derechos, que propician el abuso de autoridad y legitiman el uso arbitrario de la fuerza y de los poderes de arresto y detención.

¹⁰⁵ Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas 2020-2022. "Juntos Lo Hacemos Posible: Resiliencia y Solidaridad". Disponible en: <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2024/01/NAP-Colombia-2020-2022-Spanish.pdf>

¹⁰⁶ Mesa Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos. Pronunciamiento Público de las Organizaciones no Gubernamentales Ambientales, Sociales y de Derechos Humanos rechazando la nueva versión del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos. 10 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://coeuropa.org.co/pna-empresas-y-ddhh/>

¹⁰⁷ Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos. Las empresas y los derechos humanos en Colombia. Se necesita protección urgente para las personas que defienden la tierra, el territorio y el ambiente. Actualización 2020-2021. Disponible en: https://www.business-humanrights.org/documents/37667/Las_empresas_y_los_derechos_humanos_en_Colombia_informe_completo.pdf

¹⁰⁸ El Congreso de la República aprobó la Ley 2273 de 2022, que aprueba en Colombia 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", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. La Ley fue sancionada por el presidente Gustavo Petro y se encuentra en revisión por parte de la Corte Constitucional. Para más información ver: Diana Esther Guzmán Rodríguez, Paulo Ilich Bacca, Fabián Eduardo Mendoza Pulido, Daniel Ospina Celis, Laura Santacoloma. Acuerdo de Escazú: ¿por qué la Corte Constitucional debería ratificarlo? Octubre 5, 2023. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/litigation/acuerdo-de-escazu-por-que-la-corte-constitucional-deberia-ratificarlo/>

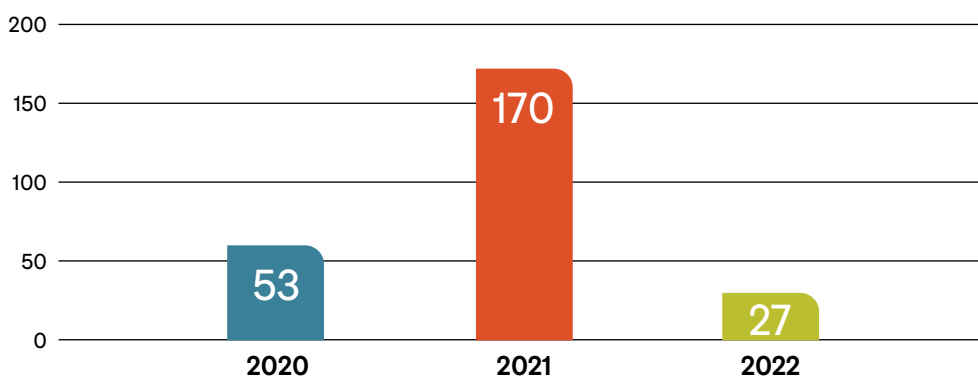
¹⁰⁹ Artículo 218 de la Constitución Política.

Por esas razones el Código de Policía¹¹⁰ y la Ley de Seguridad Ciudadana¹¹¹ fueron demandados¹¹² por inconstitucionalidad por parte de organizaciones de derechos humanos. Consideraron era incompatible con elementos mínimos de derechos humanos establecidos en la Constitución¹¹³. En 2022 también se aprobó el Estatuto Disciplinario Policial, que regula el comportamiento y la conducta de los miembros de la Policía e introduce como faltas gravísimas la manipulación imprudente de elementos menos letales, conductas como el acoso sexual y la discriminación, pero hace falta fortalecer las capacidades investigativas y los controles externos.

Así, durante el Paro Nacional, entre el 28 de abril y el 29 de octubre de 2021, se denunció

que hubo por lo menos 1555 heridos producto del uso excesivo de la fuerza. Durante el mismo periodo se registraron 79 alegaciones de hechos de tortura y trato cruel, inhumano o degradante (TCID) en procesos de detención. Mientras tanto, la FGN solo reportó haber iniciado tres investigaciones por el delito de tortura relacionadas con las manifestaciones sociales en ese periodo¹¹⁴. Muchas personas defensoras que se movilizaban denunciaron haber sido víctimas del uso de la fuerza y de tortura junto con el resto de las manifestantes. Durante el diligenciamiento de la herramienta se solicitó información al Ministerio de Defensa y a la Procuraduría General de la Nación sobre las investigaciones y procesos disciplinarios por este tipo de hechos, pero no se obtuvo respuesta.

Figura 10. Agresiones contra personas defensoras presuntamente perpetradas por miembros de la fuerza pública



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIADDHH del Programa Somos Defensores.

¹¹⁰ Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

¹¹¹ Ley 2197 del 25 de enero de 2022. Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

¹¹² Campaña Defender la Libertad. 2022. Demanda de Ley de Seguridad Ciudadana. Disponible en: <https://defenderlalibertad.com/demanda-de-ley-de-seguridad-ciudadana/>

¹¹³ Para más información ver: Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. La Violencia Uniformada. Una Radiografía del Abuso Policial en Colombia (2019-2023)

¹¹⁴ Datos del Sistema de Registro de Agresiones a la Protesta (SIAP) de la Campaña Defender la Libertad. Ver: Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y la Campaña Defender la Libertad. Diciembre de 2021. Informe Torturar y Castigar a quien Protesta de la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y la Campaña Defender la Libertad. Disponible en: <https://defenderlalibertad.com/torturar-y-castigar-a-quien-protesta-el-informe-que-revela-las-dinamicas-de-tortura-infligidas-a-manifestantes>

Luego de las protestas masivas, conocidas como “el estallido social” de 2019, 2020 y 2021 y del cambio de gobierno en 2022, se han hecho algunos esfuerzos de reformas¹¹⁵ a la Policía, aunque han sido señalados por las organizaciones por no abordar problemas de fondo. Por su parte, las organizaciones sociales se unieron en una Mesa para la Reforma Policial Integral y entregaron al Gobierno nacional un pliego de propuestas¹¹⁶ que incluye:

- Desmilitarizar la Policía Nacional y cambiar su doctrina basada en la vigilancia.
- Cambiar la adscripción de la Policía Nacional del Ministerio de Defensa y asegurar el carácter civil en la jerarquía de mando.
- Privilegiar el respeto de los derechos humanos como criterio de ingreso a la carrera policial, la formación y el ascenso de los integrantes.
- Ajustar el uso de la fuerza por parte de integrantes de la Policía Nacional a los estándares de Derechos Humanos.
- Establecer mecanismos efectivos de control de la actividad policial y fortalecer la veeduría ciudadana.
- Garantizar los derechos de las víctimas de violencia policial.

Por otro lado, en esta área de Libertad y Seguridad Personal, la herramienta también monitorea la existencia de un programa o mecanismo efectivo para la protección de las personas defensoras en riesgo inminente. En Colombia existen varios programas y mecanismos¹¹⁷, estos son:

- Programa general de prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades para poblaciones objeto de protección en virtud del cargo y para poblaciones objeto de protección en virtud del riesgo (decreto 4912 de 2011).
- Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades en el marco del programa general de protección (decreto 2078 de 2017).
- Programa especial de protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano (decreto 2096 de 2012).
- Programa de protección especializada de seguridad y protección dirigido a las y los integrantes del partido político antes conocido como FARC y posteriormente denominado Partido Comunes, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se han reincorporado a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo (decretos 299, 300 y 301 de 2017)
- Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (Decreto 660 de 2018).
- Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (Resolución 0845 de 2018).

La Unidad Nacional de Protección -UNP- es la entidad encargada de ejecutar los cuatro

¹¹⁵ Decreto 003 de 2021, Ley 2179 de 2021, Ley 2196 de 2022, Decreto 113 de 2022, Instructivo 009 de 2022 de la Dirección General de la Policía Nacional, Resolución 1091 del 31 de marzo de 2023 del Ministerio de Defensa Nacional, Directiva Permanente 09 del 15 de junio de 2023 del Ministerio de Defensa.

¹¹⁶ Mesa por la Reforma Policial. Pliego de propuestas para una Reforma Policial Integral. 2023. Disponible en: <https://coeuropa.org.co/pliego-de-propuestas-para-una-reforma-policial-integral/>

¹¹⁷ Ver: Comisión Colombiana de Juristas. El deber de protección y el derecho a defender derechos. Balance de las rutas de protección para líderes, lideresas sociales, personas defensoras de derechos, exguerrilleros y exguerrilleras de las FARC-EP en proceso de reincorporación, sus comunidades, pueblos y organizaciones. Agosto de 2018 a diciembre de 2020. Disponible en: https://coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/El_deber_de_proteccion.pdf

primeros, mientras que el Ministerio del Interior coordina y ejecuta los dos últimos. La UNP se creó en el 2011¹¹⁸ en consonancia con las solicitudes de las plataformas de derechos humanos. Constituyó un avance importante, pues la protección de las personas defensoras de derechos humanos dejó de depender directamente del sector Defensa y la Presidencia de la República¹¹⁹ y se incorporaron mecanismos participativos en la toma de decisiones sobre el otorgamiento de esquemas de protección. A cargo de la UNP están rutas de protección de carácter individual y rutas colectivas.

Sin embargo, hubo denuncias sobre las deficiencias en el funcionamiento de la entidad e incluso casos de corrupción y utilización de los esquemas de protección para fines ilícitos, que se han intensificado en los últimos años¹²⁰. Dentro de los obstáculos para la protección efectiva se han identificado¹²¹:

- Demoras en las respuestas a las solicitudes de protección o de fortalecimiento de los esquemas de protección.
- Deficiencias en los estudios de riesgo que derivan en decisiones contrarias a la necesidad de protección de las personas en riesgo.
- Cobertura limitada ante las necesidades de protección.

- Medidas de protección insuficientes o inexistentes para poblaciones con enfoques diferenciales.
- Falta de coordinación con las autoridades municipales y departamentales.
- Daños técnicos en los vehículos o en las armas de las personas de seguridad.

Aunque desde el 2020 el Gobierno Nacional propuso transformar la entidad, y se han hecho algunos ajustes, estas deficiencias por parte de la UNP continúan. Los mecanismos de protección a cargo de la UNP también han sido criticados porque las medidas que se otorgan, en su mayoría, no están adecuadas a los contextos y territorios en los que realizan su labor las personas defensoras, especialmente los entornos rurales.

Lo anterior se manifiesta, por ejemplo, en la asignación de vehículos convencionales acondicionados para entornos urbanos que fallan en vías en mal estado o son inadecuados para el transporte fluvial; asignación de escoltas en contextos de conflicto armado que en ocasiones convierte a las personas protegidas en objetivos militares por parte de los grupos armados; y asignación de esquemas limitados a teléfonos celulares y botones de pánico en áreas alejadas, sin electricidad ni cobertura celular ni internet. Los siguientes datos¹²² son una muestra de la baja efectividad de estos mecanismos de protección:

¹¹⁸ La UNP se creó luego de la liquidación del Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, entidad que había sido infiltrada criminalmente y estuvo vinculada a múltiples casos de violaciones contra personas defensoras de derechos humanos, líderes sociales y políticos de oposición.

¹¹⁹ Defensoría del Pueblo. Alerta temprana AT 019-2023.

¹²⁰ Ver, por ejemplo: Procuraduría abre investigaciones por corrupción en la UNP. Diario El Herald. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/colombia/procuraduria-abre-investigacion-por-corrupcion-en-la-unidad-nacional-de-proteccion-969879> y Colombia: Graves deficiencias en la protección de líderes sociales. HRW. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2021/02/10/lideres-desprotegidos-y-comunidades-indefensas/asesinatos-de-defensores-de>

¹²¹ Comisión Colombiana de Juristas. 2021. El deber de protección y el derecho a defender derechos Balance de las rutas de protección para líderes, lideresas sociales, personas defensoras de derechos, exguerrilleros y exguerrilleras de las FARC-EP en proceso de reincorporación, sus comunidades, pueblos y organizaciones. Agosto de 2018 a diciembre de 2020. Disponible en: https://coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/El_deber_de_proteccion.pdf

¹²² BDVSP de la CCJ

Tabla 4. Casos de homicidios a personas defensoras de derechos humanos en relación con la existencia de medidas de protección de la UNP

	2020	2021	2022
Homicidios a personas defensoras que contaban con medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP)	7	3	2
Homicidios a personas defensoras que habían solicitado medidas de protección y no habían sido concedidas	5	1	4
Homicidios a personas defensoras que ocurrieron luego de que la Unidad Nacional de Protección decidiera retirarle las medidas de protección	1	1	2

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la BDVSP de la CCJ.

Por otro lado, el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (Decreto 660 de 2018), a cargo del Ministerio del Interior, respondió a la exigencia de protección colectiva de la sociedad civil. Esta exigencia se había incorporado anteriormente mediante el Decreto 2078 de 2017 a cargo de la UNP, pero replicando el modelo de protección material a través de vehículos, blindajes y teléfonos celulares, solo que para grupos de personas¹²³.

El Decreto 660, en contraste, abarca como mecanismos de protección medidas estructurales como construcción de vías de acceso y fortalecimiento de la presencia de autoridades civiles en los territorios, fortalecimiento organizativo y medidas para prevenir y castigar la estigmatización contra organizaciones y personas defensoras de derechos humanos¹²⁴. Sin embargo, el nivel de implementación de este decreto es muy bajo.

Los avances se han limitado a la priorización de organizaciones y colectivos a través de planes piloto para los que se han hecho diagnósticos y se han formulado planes de acción sin que estos se hayan materializado. También se ha identificado que el funcionamiento del Programa requiere que se armonice con otras normas, planes y programas con finalidades similares, que se definan las instancias de concertación de las medidas con las entidades territoriales responsables de ejecutarlas y los criterios de priorización de las organizaciones beneficiarias, y que se le asignen presupuestos y capacidad técnica suficiente.¹²⁵

En términos de planes y programas de protección, también existe el Decreto 2137, denominado “Plan de Acción Oportuna (PAO) para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales, y Periodistas”, creado por el gobierno de Iván Duque. A pesar de estar vigente, este Plan es rechazado por OSC por su enfoque

¹²³ Defensoría del Pueblo. Alerta temprana AT 019-2023

¹²⁴ Ver: Comisión Colombiana de Juristas. Cartilla 6: Garantías para la defensa de los derechos humanos en el Acuerdo de Paz: punto 3 (Fin del conflicto). Disponible en: https://www.coljuristas.org/centro_de_documentacion/documento.php?id_doc=651

¹²⁵ Comisión Colombiana de Juristas. 2021. El deber de protección y el derecho a defender derechos, Balance de las rutas de protección para líderes, lideresas sociales, personas defensoras de derechos, exguerrilleros y exguerrilleras de las FARC-EP en proceso de reincorporación, sus comunidades, pueblos y organizaciones. Agosto de 2018 a diciembre de 2020. Disponible en: https://coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/El_deber_de_proteccion.pdf

militarista, porque no fue consultado con la población afectada, porque excluye completamente a la sociedad civil, y porque desconoció otros mecanismos y espacios de concertación existentes, como el Proceso Nacional de Garantías de Seguridad creada por el Acuerdo Final de Paz¹²⁶.

En la sentencia SU-546 de 2023 la Corte Constitucional señaló la baja efectividad de los programas de protección existentes y ordenó adoptar un Plan integral de protección con el cual el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y la FGN deben garantizar el respeto, la prevención y la protección de la población líder y defensora de derechos humanos de todo el país¹²⁷.

3.5.2. Arresto, detención y acceso efectivo a juicio y reparación

Las leyes colombianas contienen protección contra el arresto y la detención arbitraria, reconocen el derecho a un juicio justo e incluyen todas disposiciones para salvaguardarlo que monitorea la herramienta. Estas se encuentran en la Constitución Política, el Código Penal¹²⁸, y el Código de Procedimiento Penal¹²⁹. A pesar de no contar con un registro sistemático de vulneraciones al derecho a un juicio justo de personas defensoras en Colombia, la CCJ pudo documentar¹³⁰ al menos un caso en cada uno de los años monitoreados. Las vulneraciones se pueden clasificar así:

Tabla 5. Vulneraciones al derecho a un juicio justo de personas defensoras documentadas por la CCJ durante 2020, 2021 y 2022

Derecho vulnerado	Situación documentada
Derecho a la presunción de inocencia	Funcionarios públicos, incluyendo funcionarios de la FGN, hicieron declaraciones públicas en las que afirmaban que estas personas eran culpables de los crímenes a pesar de encontrarse aún en la etapa preliminar del proceso penal.
	Las personas defensoras fueron privadas de la libertad durante más de un año sin sentencia y sin justificación.

¹²⁶ Comisión Colombiana de Juristas. El deber de protección y el derecho a defender derechos. Balance de las rutas de protección para líderes, lideresas sociales, personas defensoras de derechos, exguerrilleros y exguerrilleras de las FARC-EP en proceso de reincorporación, sus comunidades, pueblos y organizaciones. Agosto de 2018 a diciembre de 2020. P. 72 Disponible en: https://coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/El_deber_de_proteccion.pdf

¹²⁷ Sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional

¹²⁸ Ley 599 de 2000 (Código Penal Colombiano): <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>

¹²⁹ Ley 906 de 2004: "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

¹³⁰ Casos conocidos y llevados directamente por la CCJ en su labor de litigio estratégico. Para diligenciar esta pregunta, se realizaron entrevistas individuales y grupo focal con abogados y abogadas de la CCJ. Los casos aquí reportados son apenas una pequeña muestra de todos los casos de vulneración al derecho a un juicio justo para personas defensoras de derechos en los que se presentan situaciones similares. Las personas entrevistadas reconocen que este es un fenómeno histórico en el país y en el cual no se ha visto ningún avance en los últimos tres años.

Derecho vulnerado	Situación documentada
Derecho a un juicio público por parte de un tribunal independiente	En uno de los casos la persona aún continúa privada de la libertad a pesar de que su libertad ha sido solicitada seis veces pues, a pesar de los esfuerzos de la defensa para que la petición sea atendida por un juez imparcial, esta termina siempre siendo atendida y denegada por el mismo juez de control de garantías que ordenó su detención. A juicio de los abogados defensores, uno de los casos está siendo llevado en una jurisdicción diferente a la que sería competente dada la pertenencia del acusado a una comunidad indígena y a que los hechos ocurrieron en marco de sus actividades como autoridad de esta.

Fuente: Casos conocidos y llevados directamente por la CCJ en su labor de litigio estratégico.

En estos casos, se evidenciaron pocas oportunidades y recursos para iniciar procesos legales por estas vulneraciones y por lo tanto no han sido reparadas.

En el área de Libertad y Seguridad, la herramienta indaga además por la formación en derechos humanos que reciben las personas que participan en la administración de la justicia en un país. Para Colombia se encontró que, si bien existen programas de formación en estándares de derechos humanos para la administración de justicia para jueces, fiscales y abogados, no es posible afirmar que todas las personas que cumplen estos roles en Colombia han recibido esas capacitaciones.

La herramienta también monitorea la proporción de solicitudes de asistencia jurídica en procedimientos penales presentadas por defensores de los derechos humanos que fueron atendidas, pero no fue posible encontrar información al respecto¹³¹

Por último, un porcentaje alto de las personas privadas de la libertad en Colombia lo están sin una condena del tribunal competente. En la herramienta se registraron los siguientes datos¹³²:

¹³¹ La Defensoría del Pueblo tiene dentro de sus funciones constitucionales organizar y dirigir la defensoría pública para garantizar "el acceso de las personas a la Administración de Justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales". La CCJ solicitó a la Defensoría del Pueblo información sobre las solicitudes presentadas por personas defensoras o líderes sociales ante esa entidad para recibir asistencia jurídica en procesos penales. La entidad informó que "los actuales formatos de recopilación de datos estadísticos con que cuenta la Dirección Nacional de Defensoría Pública no establecen discriminación en razón a las cualificaciones solicitadas". Así, manifestó no contar con la información requerida.

¹³² Los datos corresponden a la situación de las personas privadas de la libertad al 31 de diciembre de cada año. El 18 de marzo de 2024, a puertas de cerrar el diligenciamiento del instrumento, el INPEC respondió un derecho de petición enviado en enero del mismo año solicitando esta información. Teniendo en cuenta que las cifras en el documento proporcionado por el CSPP eran más completas, y que provenían originalmente del INPEC, se tomó de allí la información para el diligenciamiento de la herramienta. Las cifras contenidas en la respuesta al derecho de petición enviada por el INPEC son las siguientes: Total personas en prisión: 2020: 96286, 2021: 97129, 2022:97859. Total personas sindicadas (sin condena) en prisión: 2020: 23201 2021: 24410 2022: 22351.

Tabla 6. Personas privadas de la libertad sin sentencia al 31 de diciembre de los años 2020, 2021 y 2022

	2020	2021	2022
Personas privadas de la libertad	96.285	96.913	97.860
Personas privadas de la libertad sin sentencia	23.201	25.595	22.344

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. Documento Excel de Series Históricas proporcionado por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -CSPP-.

En 2013, la Corte Constitucional determinó que existía un Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema carcelario y penitenciario colombiano¹³³ y determinó que "los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad son violados de manera masiva y generalizada"¹³⁴.

¹³³ Sentencia T-388 de 2013. Esta declaración ya se había hecho en la sentencia T-153 de 1998 y se reiteró también en el 2015 a través de la sentencia T-762 de 2015.

¹³⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. Párr. 11.1.

4

Conclusiones

y reflexiones finales

4.1. En el proceso de diligenciamiento de la herramienta se identificaron retos y oportunidades

Se identificó la importancia de contar con información concentrada sobre el Derecho a Defender Derechos siguiendo estándares internacionales, pues esta información organizada y los resultados que arroja el uso de la herramienta son útiles en los procesos de formulación, seguimiento e implementación de las políticas y en la incidencia nacional e internacional que realizan las OSC. Además, facilitan la interlocución entre sociedad civil y entidades del Estado. Al mismo tiempo, surgieron retos y oportunidades relevantes para monitorear el ambiente propicio para la defensa de derechos en Colombia.

El proceso de aplicación de la herramienta en Colombia permitió evidenciar como principales retos que existen algunas barreras para acceder a la información relevante sobre el tema. A pesar de que todas las entidades tienen canales dedicados para recibir peticiones y solicitudes, en algunos casos los tiempos de respuesta son muy superiores a los estipulados por la ley e, incluso, hubo entidades de las que no se recibió respuesta. Adicionalmente, se encontraron algunos vacíos en la producción y el seguimiento de

datos oficiales relevantes, así como la entrega de información fragmentada e incompleta.

A pesar de lo anterior, se evidenció como una oportunidad la existencia de información y datos independientes recopilados por parte de OSC, que ayudan a llenar los vacíos, superar las dificultades y contrastar la información oficial. Este es un trabajo que merece reconocimiento y apoyo técnico y financiero. Las organizaciones que participaron en las actividades de validación para este proceso manifestaron la necesidad de continuar trabajando de forma conjunta -incluso con las instituciones- en la armonización de criterios y la creación de mecanismos para hacer seguimiento y veeduría de forma más efectiva.

4.2. Si bien existe legislación, hay un bajo nivel de implementación y un nivel de riesgo e inseguridad muy altos para las personas defensoras

Al analizar los resultados en detalle¹³⁵, se puede concluir que el desempeño de Colombia es alto en la mayoría de los indicadores que miden la existencia de previsiones constitucionales y de legislación nacional que salvaguardan los derechos, pero moderado o bajo en los indicadores que abarcan medidas

¹³⁵ Los puntajes otorgados por la herramienta para cada indicador están disponibles en: <https://defend.humanrights.dk/data-explorer/3>

de implementación y muy bajo en aquellos que miden la situación real a través del número de casos de vulneración de los derechos.

Así, a pesar de un marco normativo robusto como se explicó antes, las medidas formuladas por el Estado para garantizar el ejercicio de esos derechos no se han implementado plenamente o son poco efectivas. El resultado es que muchos derechos se quedan en el papel.

Esto sugiere que los esfuerzos deberían enfocarse en implementar la legislación que cumple con los estándares en derechos humanos, y asegurar su efectividad en todo el territorio nacional.

4.2.1. Es necesario afrontar los diversos vacíos sustanciales en la legislación

Los resultados señalan que aún existen vacíos importantes en la adecuación de la legislación nacional a los estándares internacionales, por lo que no debería descuidarse la necesidad de algunas reformas legislativas. Puntualmente, se evidencia la necesidad urgente de:

- Normas que regulen y garanticen la consulta previa, libre e informada a comunidades cuyos derechos se ven afectados por medidas legislativas o administrativas.
- Normas que exijan la debida diligencia en derechos humanos por parte de empresas.
- Reformas a la Policía Nacional, el Código de Policía y el Código Penal que salvaguarden el respeto de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a los estándares en derechos humanos.

4.2.2. Es necesario llenar los vacíos sustanciales en las políticas públicas

En términos de las medidas de implementación, los resultados de la herramienta sugieren la necesidad apremiante de revisar

los programas de protección para personas defensoras. Es claro que estos no están siendo efectivos, que están desarticulados y no responden a las circunstancias de riesgo de esta población. Esto se evidencia en dos de los puntajes más bajos otorgados por la herramienta para ámbitos monitoreados: el de medidas generales de implementación (23/100) y el de seguridad personal frente al abuso (22/100). A pesar de que existen múltiples mecanismos, las cifras de agresiones graves y amenazas son muy altas.

En este sentido, es necesaria la formulación de la Política Pública de Garantías para la Defensa de los Derechos Humanos y las adecuaciones necesarias a los programas de protección, pero sobre todo su implementación efectiva con asignación presupuestal y recursos humanos y técnicos suficientes y con especial énfasis en el acceso para las poblaciones más vulnerables y en los territorios más afectados por el conflicto armado interno.

4.3. Persiste la situación de impunidad junto con una utilización de la justicia para obstaculizar la defensa de derechos

A pesar de la existencia de directivas y lineamientos de investigación basados en estándares de derechos humanos que reconocen el rol de las personas defensoras, el diligenciamiento de la herramienta permitió visibilizar:

- Altos niveles de impunidad en los casos de homicidios a personas defensoras.
- Falta de información sobre el estado de las investigaciones por presuntos actos lesivos contra ellas por parte de actores estatales y otras vulneraciones a los derechos relacionados con su labor.

Esta situación contribuye a que persista la violencia e impide procesos efectivos de reparación. Para superarla, es necesario aumentar los esfuerzos para investigar, juzgar y sancionar de manera integral todas las agresiones contra personas defensoras aplicando los estándares internacionales y judicializando no solo a los autores materiales sino a los determinadores, para contribuir al desmantelamiento de las organizaciones y conductas que atentan contra la defensa de derechos humanos.

A la par de lo anterior, la aplicación de la herramienta permitió resaltar algunas barreras y obstáculos institucionales a la labor de las personas defensoras, especialmente aquellas que tienen que ver con el uso indebido del derecho penal y la justicia. Es necesario implementar medidas para evitar que esto suceda, incluyendo la revisión de tipos penales usados para criminalizar las actividades de personas defensoras y aclarar y precisar marcos normativos ambiguos que dejen espacio para interpretaciones arbitrarias. En este sentido también es importante regular las herramientas de inteligencia y vigilancia del Estado con base en estándares internacionales de derechos humanos.

4.4. Resulta necesario y urgente adoptar cambios profundos a nivel territorial

En línea con lo anterior, el análisis del contexto colombiano indica que la efectiva implementación de las medidas que garanticen y permitan el ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales y su defensa no será posible a menos que se impulsen cambios profundos en las condiciones de violencia, desigualdad y presencia institucional en los territorios más afectados.

Así, en primer lugar, se evidencia que mientras existan actores armados no estatales con control social y territorial, el Estado difícilmente podrá garantizar la protección de las personas defensoras en los lugares donde estos tienen presencia. El marco normativo no hará la diferencia en estas circunstancias, sino los esfuerzos decididos y acertados por alcanzar la paz, uno de los cuales debe ser la implementación efectiva del Acuerdo Final de Paz y de la Política Pública de Desmantelamiento.

En segundo lugar, e íntimamente relacionado con el punto anterior, se evidencia que la presencia integral del Estado colombiano es una condición necesaria para garantizar el respeto de las libertades y derechos fundamentales. Esta debe ir más allá de una presencia militar y garantizar el acceso a la justicia, los mecanismos de participación pública y los demás derechos fundamentales contenidos en la Constitución.

Por último, para garantizar la implementación efectiva de las garantías constitucionales, hay que abordar las profundas desigualdades que mantienen a una parte de la población en una situación de vulnerabilidad incompatible con los estándares de derechos humanos. Esto pasa por abordar el problema agrario, los altos niveles de pobreza y exclusión social y otros problemas estructurales. En pocas palabras, lo que se evidencia es la necesidad de enfrentar las causas estructurales del problema —en este caso de la violencia contra las personas defensoras— y no únicamente algunas de sus manifestaciones.

Criterios de acción de la Comisión Colombiana de Juristas

En la Comisión Colombiana de Juristas trabajamos por los derechos humanos, la democracia y la paz.

Trabajamos, ante todo, por el respeto que se debe dar a todas las personas y a sus derechos, por parte de todo el mundo, es decir, por parte del Estado colombiano, de agentes paraestatales y de agentes contraestatales, así como de la gente común, además de los otros Estados.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los grupos guerrilleros en la realización de actos de violencia, tanto contra la población civil, como contra militares, policías y otros agentes estatales, actos que causan daño u dolor, dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas y violentas por parte del Estado y de algunos sectores de la sociedad.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los grupos paramilitares en la realización de actos contra la población civil, actos que son la razón de ser de su existencia y que constituyen la mayoría de hechos causantes de muertes por razones sociopolíticas y de desplazamiento forzado en el país, y que dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas y violentas de parte de algunas personas.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los agentes del Estado que incurren de manera masiva y sistemática en violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, bien sea por acción directa o por connivencia con grupos paramilitares, acciones que también causan daño y dolor de inmensas magnitudes, dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas de parte de algunas personas.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tiene el Estado colombiano, que de una manera u otra ha sido incapaz de proteger a la población colombiana frente a las guerrillas, a los grupos paramilitares y a agentes estatales violadores de derechos humanos, a lo largo de la historia del país y especialmente desde mediados del siglo XX. El Estado ha estimulado y ha sido cómplice del desarrollo de las acciones de los grupos paramilitares, y además ha sido incapaz de enfrentar y neutralizar las violaciones de derechos humanos por parte de agentes estatales. Más grave aún, actualmente, a comienzos del siglo XXI, hay preocupantes propuestas de debilitamiento del Estado social y democrático de derecho previsto en la Constitución de 1991. Todo lo anterior causa grave daño, agudiza la dificultad para definir democráticamente las diferencias sociales y estimula respuestas abusivas de

algunas personas, al tiempo que alimenta el desarrollo del conflicto armado en Colombia.

En consecuencia, estamos en contra de la violencia, venga de donde venga, y propendemos por el fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la cultura democrática en Colombia, de tal forma que se dé lugar a una solución negociada de los conflictos, cuando sea posible, y siempre con garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

En síntesis, actuamos a favor de una actitud respetuosa de las garantías de los derechos de las personas en todo tiempo, en todo lugar, y por parte de toda persona que detente, de hecho o de derecho, cualquier atributo de poder en nuestro país: un país que queremos que se desarrolle a plenitud, con base en el respeto, la promoción y la garantía integral de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, que permitan y contribuyan asimismo a la realización de los derechos a la paz, a la autonomía y al desarrollo.

