



**¿POR QUÉ NOS**

**QUIEREN MATAR?**

LA FALTA DE UN ESPACIO SEGURO PARA DEFENDER  
DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



**AMNISTÍA INTERNACIONAL ES UN MOVIMIENTO GLOBAL DE MÁS DE 7 MILLONES DE PERSONAS QUE TRABAJAN EN FAVOR DEL RESPETO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**NUESTRA VISIÓN ES LA DE UN MUNDO EN EL QUE TODAS LAS PERSONAS DISFRUTAN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS PROCLAMADOS EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS Y EN OTRAS NORMAS INTERNACIONALES. SOMOS INDEPENDIENTES DE TODO GOBIERNO, IDEOLOGÍA POLÍTICA, INTERÉS ECONÓMICO Y CREDO RELIGIOSO. NUESTRO TRABAJO SE FINANCIA PRINCIPALMENTE CON LAS CONTRIBUCIONES DE NUESTRA MEMBRESÍA Y CON DONATIVOS.**

© Amnesty International 2020

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página Permisos de nuestro sitio web: <https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>.

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2020

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 23/3169/2020

Idioma Original: Español

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



# ÍNDICE

<b>1. METODOLOGIA</b>	10
<b>2. INTRODUCCIÓN</b>	12
2.1 ¿Qué es la Protección Colectiva?	14
<b>3. COMUNIDADES EN RIESGO</b>	15
3.1 El Proceso de Comunidades Negras y el riesgo colectivo de la violencia	15
3.2 El comité de Integración Social del Catatumbo y el riesgo colectivo del conflicto armado	21
3.3 La comunidad indígena de ASEIMPOME y el riesgo de la falta de reconocimiento del territorio ancestral	27
3.4 La asociación de desarrollo integral sostenible de la Perla Amazónica y el riesgo de los grupos armados	34
<b>4. OBLIGACIONES INTERNACIONALES SOBRE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS</b>	37
4.1 Organización de las Naciones Unidas	38
4.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos	39
<b>5. LA PROTECCIÓN COLECTIVA DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA</b>	40
5.1.1 La Unidad Nacional de Protección (UNP)	42
5.1.2 El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo	43
5.1.3 Los mecanismos de protección generados en el Acuerdo de Paz	44
5.1.4 Las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación	47
<b>6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	49

# RESUMEN EJECUTIVO



La firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno de Colombia y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) el 24 de noviembre de 2016 no ha generado el impacto esperado en los derechos humanos, debido a su incumplimiento por parte del Estado colombiano. Al contrario, las fallas en la implementación del Acuerdo, sumadas a la discriminación estructural que muchas comunidades rurales, indígenas y Afrodescendientes enfrentan en Colombia; están poniendo en peligro a las personas defensoras de los derechos humanos, particularmente aquellas que defienden los territorios más ricos en recursos naturales del país. El marcado aumento en el número de personas defensoras de los derechos humanos asesinadas desde 2017 es una prueba de ello.

Defender los derechos humanos en Colombia es una profesión de alto riesgo, específicamente para quienes protegen y promueven los derechos al territorio, al medio ambiente y aquellos vinculados al acceso a la tierra. El país es considerado como el más peligroso del mundo para ejercer esta actividad legítima y esencial, según datos de la organización Global Witness.<sup>1</sup>

La crisis a la que se enfrentan quienes defienden los derechos humanos no es nueva en Colombia, pero, pese a la adopción de un acuerdo de paz y a las múltiples demandas de las organizaciones de la sociedad civil colombiana y la comunidad internacional al gobierno para atender esta violencia, las cifras de asesinatos y denuncias de ataques, hostigamientos y amenazas de personas defensoras muestra claramente un deterioro.

A pesar de que el Presidente Duque ha dicho que durante su gobierno los asesinatos de líderes sociales han disminuido en un 25%<sup>2</sup>, las cifras de fuentes confiables revisadas por Amnistía Internacional indican lo contrario. A finales de 2017, Somos Defensores, la Defensoría del Pueblo y la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia reportaron entre 96 y 126 casos de personas defensoras asesinadas en todo el país, de acuerdo con la metodología y acceso a información de cada entidad. Un año más tarde, la cifra pasó a estar entre 115 y 178.

<sup>1</sup> Global Witness. Defender el mañana. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/es/defending-tomorrow-es/>. Los datos del informe de Global Witness son tomados de diferentes fuentes: "Análisis Global 2019", Front Line Defenders, 11 de enero de 2020, <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/global-analysis-2019>, (Consultado: 20 de mayo de 2020); "Nota informativa: Defensoras y defensores asesinados durante 2019", Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 14 de enero de 2020, <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/notas-informativas/9129-nota-informativa-defensoras-y-defensores-asesinados-durante-2019> (Consultado: 20 de mayo de 2020); "Colombia: Over 10,000 homicides, 230 activists killed in 2019", Telesur, 31 de diciembre de 2019, <https://www.telesurenglish.net/news/Colombia-Over-10000-Homicides230-Activists-Killed-in-2019-20191230-0015.html> (Consultado: 20 de mayo de 2020).

<sup>2</sup> El Espectador, 21 de julio de 2020, disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/duque-dice-que-durante-su-gobierno-los-asesinatos-de-lideres-sociales-han-disminuido-en-un-25/>

En el 2019, se documentaron entre 108 y 118 asesinatos de personas defensoras, y entre 10 y 31 asesinatos más que ocurrieron en 2019 están siendo verificados.<sup>3</sup> Al cierre de este informe, el 30 de septiembre de 2020, ONU-DH afirmó que ha dado seguimiento a 97 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, de los cuales, a la fecha ha verificado 45 homicidios<sup>4</sup>, ya el programa Somos Defensores contabiliza 95 asesinatos hasta el 30 de junio de 2020<sup>5</sup>.

En 26 de diciembre del 2019, el entonces Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, concluyó en su informe sobre Colombia que, “la gran mayoría de las personas defensoras de los derechos humanos están en peligro, y su riesgo ha aumentado en los últimos tres años desde la firma del Acuerdo de Paz”.<sup>6</sup>

Actualmente, la pandemia del COVID-19 ha puesto a las personas defensoras de derechos humanos en una situación de mayor riesgo, invisibilizando los contextos de violencia que enfrentan y la falta de protección de las autoridades. Algunas personas defensoras y líderes sociales han explicado a Amnistía Internacional que las autoridades han reducido los esquemas de protección durante este período, aunque al mismo tiempo han autorizado actividades que incrementan el riesgo de las comunidades como la extracción de recursos naturales, operativos policiales y erradicación forzada de cultivos ilícitos.<sup>7</sup>

## EL ACUERDO DE PAZ: DEL PAPEL A LA REALIDAD

Las disputas territoriales en Colombia han sido un factor clave detrás del conflicto armado que ha vivido el país durante seis décadas.

Para muchas personas líderes y lideresas sociales y comunidades Afrodescendientes, de pueblos Indígenas y campesinas, el Acuerdo de Paz podría haber abierto una nueva etapa en la historia de Colombia, porque incluye mecanismos destinados a atacar algunas de las causas estructurales que han alimentado el conflicto armado desde hace décadas. Entre estas, la cuestión de la tenencia y control de la tierra, la sustitución de cultivos ilícitos, la desigualdad que afecta a comunidades marginalizadas y el desmantelamiento de grupos armados. Pero muchas de aquellas intenciones han quedado en el papel.

A casi cuatro años de la firma del Acuerdo, solo un pequeño porcentaje de sus disposiciones se ha implementado completamente, de acuerdo con una Investigación del Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame.<sup>8</sup>

Aunque la mayoría de las personas miembros de las FARC se ha desmovilizado en cumplimiento del Acuerdo, un creciente número de excombatientes está reincorporándose a grupos armados.<sup>9</sup> Algunos exlíderes de las FARC han anunciado un posible regreso a las armas en respuesta a lo que denominaron “la traición del Estado a los acuerdos de paz de La Habana”.<sup>10</sup> Hasta junio de 2020, por lo menos 200 personas excombatientes han sido asesinadas, según cifras de la Fuerza

3 Somos Defensores, Informe anual, 2017, 2018, 2019. Defensoría del Pueblo, Informe anual, 2017, 2018, 2019. Oficina del Alto Comisionado, Informe, 2017, 2018, 2019.

4 Organización de las Naciones Unidas. Comunicado Conjunto del Equipo de País de las Naciones Unidas en Colombia y la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. 17 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/450-ano-2020/9422-comunicado-conjunto-del-equipo-de-paisde-naciones-unidas-en-colombia-y-la-mision-de-verificacion-de-la-onu-en-colombia>

5 Información proporcionada por el Programa Somos Defensores el 30 de septiembre de 2020.

6 Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/43/51/Add.1. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos a Colombia. 26 de diciembre de 2019.

7 Para más información ver: Amnistía Internacional. El campesinado de Colombia que se dedica al cultivo de coca desea alternativas viables, no la militarización. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/03/colombia-coca-farmers-want-viable-alternatives-not-militarization/>; Amnistía Internacional. A las y los líderes sociales de Colombia nos siguen matando durante la cuarentena. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/06/lideres-sociales-nos-siguen-matando-durante-cuarentena/>; Amnistía Internacional. Colombia: Decisión de erradicar forzosamente cultivos ilícitos podría generar violaciones de derechos humanos <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/07/colombia-erradicar-cultivos-ilicitos-violaciones-derechos-humanos/>; Amnistía Internacional. Colombia: Medidas contra el COVID-19 no deben ser excusa para desatender la protección de personas defensoras de derechos humanos. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/03/colombia-medidas-contra-covid19-desatender-proteccion-personas-defensoras/>

8 El Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame es el principal responsable de la verificación técnica y el seguimiento de la implementación del acuerdo. Para más información, ver: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer>

9 En junio de 2020, el Ministro de Defensa Carlos Holmes Trujillo informó al Senado de la República que los grupos armados residuales de las FARC, conocidos como “disidencias” han duplicado en el último año, alcanzando los 4.600 miembros, de los cuales 2.600 serían hombres y mujeres en armas y el resto miembros de redes de apoyo y milicias, tanto rurales como urbanas.

10 CNN en español. Disidentes de las FARC, Iván Márquez, Jesús Santrich y el Paisa retoman las armas en Colombia. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=kxAHpWrHX9Y>.

Alternativa Revolucionaria del Común, el partido político que formaron miembros desmovilizados de la extinta guerrilla.<sup>11</sup>

Los mecanismos creados por el Acuerdo de Paz para dismantelar a los grupos armados también se han visto debilitados. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, que tiene como objetivo monitorear el dismantelamiento de “organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres, que atacan contra defensores y defensoras de derechos humanos”, se reunió solo dos veces en el 2019<sup>12</sup> y dos veces en 2020, a pesar de que según el decreto que lo establece se debería de reunir una vez al mes.<sup>13</sup>

Por otro lado, la expansión de poderosos grupos de oposición armada, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), grupos paramilitares y otros actores armados en casi todos los rincones del país, han intensificado dinámicas criminales que añadieron nuevas amenazas a quienes defienden la tierra, el territorio y el medio ambiente.<sup>14</sup> El Acuerdo de Paz no ha terminado con los otros conflictos armados que siguen sucediendo en Colombia; al menos cinco de acuerdo con la Cruz Roja Internacional.<sup>15</sup>

## IMPACTO EN LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

En este escenario, las personas y comunidades que defienden la tierra, el territorio y el medio ambiente, muchas veces ubicadas en zonas de alto interés comercial y criminal, están más expuestas que nunca. En muchos casos se trata de líderes y lideresas de Pueblos Indígenas, comunidades Afrodescendientes y campesinas que reclaman derechos colectivos ligados al reconocimiento y la protección de sus territorios.

Los riesgos a los que se enfrentan están directamente relacionados con la tenencia y el control de la tierra y los recursos naturales que se disputan diferentes grupos armados o que tienen gran interés económico para ciertos actores no estatales, incluyendo empresas extractivas.

También corren grave riesgo quienes han asumido roles destacados en la implementación de algunos puntos del Acuerdo de Paz ligados al territorio y la tierra, como es la reforma rural integral y la sustitución de cultivos ilícitos.<sup>16</sup>

Además de ser asesinadas, las personas defensoras de los derechos humanos en Colombia sufren amenazas, atentados, desplazamiento forzado. También son estigmatizadas en los medios de comunicación o en las redes sociales y han visto su trabajo impactado por el abuso del derecho penal como una forma de intimidarles y hostigarles. Las mujeres defensoras enfrentan riesgos adicionales, tales como la violencia sexual y otros tipos de violencia de género.

Durante el 2019, Amnistía Internacional visitó cuatro comunidades defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente en riesgo:

- El Proceso de Comunidades Negras (PCN), en Buenaventura, departamento de Valle del Cauca, donde la impunidad en los casos de amenazas genera un ambiente que favorece nuevos ataques en contra de personas defensoras y contra las comunidades que reclaman sus derechos.

11 El 15 de junio del 2020, el Partido FARC publicó en sus redes sociales que 200 excombatientes habían sido asesinados desde la firma del Acuerdo de Paz.

12 Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. Segunda sesión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad durante el Gobierno Duque. Una propuesta de los delegados y delegadas de la Sociedad Civil a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. Disponible en: <http://www.comitedesolidaridad.com/es/content/segunda-sesi%C3%B3n-de-la-comisi%C3%B3n-nacional-de-garant%C3%ADas-de-seguridad-durante-el-gobierno-duque>

13 Ministerio del Interior. Decreto Ley 154 de 2017. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20154%20DEL%2003%20FEBRERO%20DE%202017.pdf>

14 Para más información ver: <https://www.insightcrime.org/news/analysis/el-n-unique-strength-colombia/>

15 Cruz Roja Internacional. Retos Humanitarios 2020, publicado el 4 de marzo de 2020, disponible en file:///C:/Users/fdozcost/OneDrive%20-%20Amnesty%20International/Downloads/cicr\_retos\_humanitario\_2020\_balance\_en\_colombia.pdf

16 Para más información sobre la implementación de los puntos relacionados a la reforma agraria y sustitución de cultivos, ver: Instituto Kroc. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Disponible en: [www.peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/200630-Informe-4-final.pdf](http://www.peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/200630-Informe-4-final.pdf)

- El Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA) en el departamento de Norte de Santander: Ubicados en una de las zonas de mayor producción de coca en Colombia, con alta presencia de grupos armados. Las personas campesinas que defienden sus derechos vinculados a la tierra sufren altos niveles de estigmatización, hostigamiento, violencia y falta de protección por parte del Estado.
- El Asentamiento Ancestral Indígena Kubeo – Sikuaní (ASEIMPOME) en el departamento del Meta: Donde la falta de reconocimiento de los derechos territoriales de las comunidades indígenas contribuye a los ataques en contra de líderes y lideresas y demás miembros de la comunidad. También demuestra la importancia de fortalecer los derechos culturales de los pueblos indígenas como manera de garantizar una autoprotección efectiva.
- La Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA) en el departamento de Putumayo: Representa la forma en la que la conformación de una nueva dinámica del conflicto armado luego de la firma del Acuerdo de Paz, incluyendo la actuación de nuevos grupos armados, ha generado un ambiente aún más inseguro para la defensa de los derechos humanos, en particular para grupos campesinos e indígenas de la región.

Aunque cada una de las comunidades presenta particularidades que hacen única su situación, lo que es claro es que la percepción de riesgo que tienen las personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente es diferentes de los demás grupos de personas defensoras de derechos humanos. Para ellas, la definición de riesgo no surge exclusivamente de una amenaza específica a un líder o lideresa de la comunidad, sino que se origina en las amenazas o ataques al territorio y a los recursos naturales que defienden colectivamente. Esto es particularmente importante, porque entender el riesgo que enfrentan las personas defensoras es clave para poder ofrecer una protección efectiva y culturalmente adecuada.

**Estas personas y comunidades requieren planes de protección colectiva, que incluye un análisis de riesgos colectivos y un plan de mitigación de esos riesgos que ataca las causas estructurales de los mismos.**

## RESPUESTA DEL ESTADO COLOMBIANO

Ante las amenazas que históricamente han enfrentado quienes defienden los derechos humanos, el Estado colombiano ha adoptado una abundante respuesta normativa. Dado que el presente informe está enfocado en personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente, Amnistía Internacional se ha enfocado en el análisis de la respuesta estatal de protección colectiva de personas defensoras de los derechos humanos.

La organización ha podido identificar al menos 14 normas que abordan de manera directa o indirecta el tema de la protección colectiva de personas defensoras de derechos humanos en el país.<sup>17</sup> Estas normas se enfocan mayormente en la necesidad de proteger comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes de violaciones de derechos humanos vinculadas al conflicto armado.

Entre las instituciones está la Unidad Nacional de Protección (UNP) diseñada para brindar protección efectiva a quienes más lo necesitan. Esta institución ha sido clave para la seguridad de muchas personas defensoras, particularmente en zonas urbanas. El enfoque de la UNP es principalmente en la protección individual, ofreciendo escoltas, carros blindados y otros esquemas de seguridad personal a personas defensoras amenazadas. Sin embargo, las comunidades

17 Ley 418 de 1997; Decreto 978 de 2000, Decreto 2788 de 2003, Decreto 2816 de 2006, Decreto Ley 4530 de 2008, Ley 1448 de 2011, Decreto 4065 de 2011, Decreto 4911 de 2011, Decreto 2096 de 2012, Decreto 1066 de 2015, Decreto 1314 de 2016, Acto legislativo 05 de 2017, Decreto 154 de 2017, Decreto 1581 de 2017, Decreto 2078 de 2017, Decreto 2252 de 2017, Decreto 2124 de 2017, Ley 1908 de 2018; Decreto 660 del 17 de abril del 2018.

entrevistadas, así como varias organizaciones de la sociedad civil afirman que a menudo las medidas resultan inapropiadas en zonas rurales o para las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, donde se necesitan estrategias colectivas y de carácter preventivo.<sup>18</sup>

La Defensoría del Pueblo es otra institución clave en el proceso de protección colectiva de personas defensoras, en especial a través de su Sistema de Alertas Tempranas. Sin embargo, la alarmante falta de cumplimiento de las diferentes entidades estatales de las recomendaciones de dichas alertas, sin ninguna consecuencia política o jurídica para quienes incumplen sus obligaciones de protección, las han tornado ineficaces para proteger efectivamente a las comunidades.

Ante la creciente presión nacional e internacional por el alarmante aumento de asesinatos a personas defensoras de los derechos humanos, el Gobierno del presidente Duque ha hecho una serie de anuncios sobre la supuesta preocupación y la prioridad que el tema tenía para su gobierno y ha tomado una serie de medidas. Entre ellas se destaca el anuncio, el 23 de agosto de 2018, del Ministerio del Interior de un proceso de la elaboración de una política pública sobre prevención y protección de personas defensoras. Sin embargo, hasta la fecha de publicación de este informe, la política pública no ha sido dada a conocer.

Asimismo, según información que el propio Ministerio ha entregado a Amnistía Internacional, la conclusión de ese proceso no daría como resultado un documento jurídicamente vinculante, sino unas guías de acción para el Poder Ejecutivo. Adicionalmente, en noviembre de 2018, el gobierno estableció el Plan de Acción Oportuna de Prevención y protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunes y Periodistas (PAO).<sup>19</sup> Dicho Plan ha sido objeto de críticas por parte de la sociedad civil colombiana, que considera que el PAO tiene un enfoque militarizado, su actuación es desconocida para las personas defensoras y, además, no cuenta con la participación de sociedad civil ni en el diseño de las estrategias ni en el monitoreo de su ejecución.

En entrevista con Amnistía Internacional el director del PAO<sup>20</sup> admitió que este no está destinado a atender a las causas estructurales de la violencia. Asimismo, el director señaló que considera importante la presencia del Ejército en los territorios para eliminar la violencia enfrentada por los líderes y las lideresas sociales. También mencionó que no habían recibido solicitudes de medidas colectivas de protección en el marco de la actuación del PAO.

Conforme con los estándares en materia de protección a personas defensoras de los derechos humanos, las autoridades de Colombia tienen la obligación de escuchar las demandas de las comunidades principalmente afectadas y adaptar los mecanismos de protección a las necesidades de estas. Una problemática tan compleja difícilmente puede ser solucionada de forma efectiva sin la participación de las comunidades en riesgo.

**Este informe concluye que el problema central en Colombia es la falta de voluntad política del Estado para proteger efectivamente a las personas defensoras de derechos humanos, en especial a aquellas que defienden la tierra, el territorio y el ambiente.**

Una protección efectiva en estos casos incluye un análisis colectivo del riesgo y un plan de mitigación que ataque las causas estructurales de ese riesgo, algo que el Estado colombiano no está

18 Somos Defensores. Informe anual 2019: Naranja Mecánica. Disponible en: [https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/04/informe-somos-defensores-2019-ingles\\_web.pdf](https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/04/informe-somos-defensores-2019-ingles_web.pdf)

19 El PAO se concibe como una serie de acciones articuladas que implementará el Estado con el propósito de dar respuesta a la situación de violencia contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunes y periodistas, ante situaciones de cualquier riesgo que se originen en el territorio colombiano. Para más información, ver: [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/plan\\_de\\_accion\\_oportuna\\_de\\_prevenicion\\_y\\_proteccion\\_0.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/plan_de_accion_oportuna_de_prevenicion_y_proteccion_0.pdf)

20 Entrevista al General Leonardo Barreto, director del PAO, el 23 de septiembre de 2019.

haciendo. Las soluciones son conocidas, los mecanismos existen, las propias comunidades se han organizado valientemente para autoprotgerse de actores poderosos que las amenazan. Pero hay un Estado indolente que lleva demasiado tiempo sin tomar acción y no hay ninguna consecuencia ni política ni jurídica para aquellas personas funcionarias que no cumplen con sus obligaciones de protección; inacción que las personas defensoras pagan con su vida.

Las obligaciones de derechos humanos recaen sobre los tres poderes del Estado. En este sentido, Amnistía Internacional exhorta a todos los poderes a asumir sus responsabilidades en los temas de protección de personas defensoras, en particular:

- Al presidente de la República a dar total cumplimiento a los puntos del Acuerdo de Paz que puedan propiciar la protección colectiva de personas defensoras, en particular la activación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y el Programa de Sustitución de Cultivos (PNIS).
- Al Ministerio de Interior a desarrollar una política pública vinculante en materia de prevención y protección a personas defensoras, en consulta con comunidades y organizaciones de la sociedad civil, que incluya el tema de la protección colectiva; además de implementar los decretos pertinentes en la materia que ya existen y organizar la implementación de la Alertas Tempranas.
- Al Congreso de la República a ejercer su rol de vigilancia sobre las obligaciones que el Poder Ejecutivo tiene en materia de protección de personas defensoras y exigir la rendición de cuentas sobre el tema.
- Al Poder Judicial a hacer mayores esfuerzos por terminar con la impunidad por asesinatos y amenazas a personas defensoras; así como iniciar diligentemente investigaciones a personas funcionarias del Estado que no cumplen con sus obligaciones de protección de personas defensoras de derechos humanos e iniciar las acciones legales correspondientes.
- A los tres poderes del Estado nacional y gobiernos departamentales a implementar las medidas concretas, diseñadas por las comunidades del Proceso de Comunidades Negras (PCN), en Buenaventura; del Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA) en el departamento de Norte de Santander; del Asentamiento Ancestral Indígena Kubeo – Sikuaní (ASEIMPOME) en el departamento del Meta y de la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA) en el departamento de Putumayo.

Estas herramientas, junto a una serie de otras que Amnistía Internacional detalla en este informe, serían un importante primer paso para asegurar que la defensa de la tierra, el territorio y el medio ambiente deje de ser una actividad letal en Colombia.

# 1. METODOLOGÍA



En este informe, Amnistía Internacional documenta los riesgos que enfrentan las personas defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente en Colombia para llevar a cabo su labor. Es parte de una serie de trabajos de investigación sobre esta temática en América latina y el Caribe. El informe analiza la efectividad de las medidas de protección ofrecidas por las autoridades a nivel local y nacional y ofrece una serie de recomendaciones para llevar adelante un abordaje integral de protección efectiva, que cumpla con las obligaciones de derechos humanos que tiene el Estado colombiano.

Para la elaboración de este informe, y dada la complejidad y la extensión del problema en Colombia, a inicios de 2019 Amnistía Internacional realizó un mapeo exhaustivo de todo el país, identificando comunidades y grupos de personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente en riesgo y las causas de este. A partir de ese mapeo, se pudieron establecer patrones y establecer las peculiaridades del fenómeno de riesgo colectivo.

Para profundizar la investigación, Amnistía Internacional seleccionó cuatro comunidades en cuatro departamentos distintos y distantes. Estas comunidades tienen características diversas, tanto en su composición étnica, como en sus diferentes reclamos colectivos y factores de riesgo: el Proceso de Comunidades Negras (PCN) en Buenaventura, departamento de Valle del Cauca; el Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA) en el departamento de Norte de Santander; el Asentamiento Ancestral Indígena Kubeo – Sikuani (ASEIMPOME), en el departamento del Meta; y la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA), en el departamento de Putumayo. Una parte central de la metodología de investigación para elaborar este informe ha sido documentar y analizar a profundidad estos cuatro casos que, lamentablemente, no son aislados, sino que ejemplifican situaciones que enfrentan cientos de comunidades en todo el país.

Para esto, la organización realizó tres visitas a Colombia en mayo, junio y octubre de 2019. Durante las visitas, un equipo de investigación de la organización se entrevistó con personas defensoras de derechos humanos y líderes de comunidades. El equipo también realizó múltiples entrevistas en la capital del país, Bogotá, con representantes de la sociedad civil <sup>21</sup> y con autoridades nacionales

---

21 Amnistía Internacional se reunió e hizo un monitoreo constante de la - CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular), Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, FCSP (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos), dhColombia (Grupo de Apoyo Jurídico sobre violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad), Móvica (Movimiento nacional de Víctimas de Crímenes de Estado),

Asociación para la Promoción Social Alternativa MINGA <http://asociacionminga.org/>, Corporación Claretiana Normán Pérez Bello, Programa Somos Defensores, NOMADESC (Asociación Para la Investigación y Acción Social), AFRODES (Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados), PBI (Peace Brigades International), ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia).

en la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, de la dirección del Plan de Acción Oportuna (PAO), de la Unidad Nacional de Protección (UNP), de la Fiscalía General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo. La organización también se comunicó a través de cartas con funcionarios del Ministerio de Defensa y con los alcaldes de las ciudades de Buenaventura, Puerto Asís, Puerto Gaitán y Ocaña. Además, Amnistía Internacional ha hecho pedidos de información a cada una de estas instituciones.

La delegación internacional de investigación realizó más de 100 entrevistas para recabar información, análisis y opiniones sobre el problema. Entre ellas, realizó entrevistas en profundidad con cuatro lideresas y dos líderes sociales en las cuatro comunidades cuyos casos se resaltan en este informe y llevó a cabo cuatro reuniones colectivas con metodologías participativas, de aproximadamente dos a cuatro días de duración cada una, donde las personas integrantes de las comunidades relataron los desafíos que enfrentan a nivel colectivo y las medidas de autoprotección que han diseñado.<sup>22</sup>

Las conclusiones y recomendaciones de este informe también se han nutrido de entrevistas con líderes sociales, activistas de derechos humanos y expertos y expertas locales e internacionales, así como del extenso mapa de informes de organizaciones sociales nacionales e internacionales, instituciones académicas, investigaciones periodísticas, material audiovisual, análisis de legislación, jurisprudencia, políticas públicas y datos oficiales, entre otros.

Amnistía Internacional desea agradecer a todas las personas, comunidades y organizaciones que han generosamente colaborado en la elaboración de este documento. En particular, Amnistía Internacional quiere dar las gracias a las personas defensoras de los derechos humanos que se han tomado el tiempo para compartir sus historias de dolor, lucha y resistencia y su profundo conocimiento, sin el cual este informe no podría haber sido posible. Esperamos que este documento contribuya de alguna manera a lograr que la labor fundamental que realizan sea reconocida, respetada, valorada y protegida.

---

<sup>22</sup> Amnistía Internacional entrevistó a Jani Silva en la región del Putumayo, Danelly Estupiñán y Leyla Andrea en la ciudad de Buenaventura, a María Ciro en la subregión del Catatumbo, a Mauro Chiapiaje y Joel Chiapiaje en el territorio ancestral de la comunidad ASEIMPOME en la región del Meta.



## 2. INTRODUCCIÓN

Colombia enfrenta, desde hace muchos años, una pandemia de asesinatos y amenazas contra personas defensoras de los derechos humanos. Paradójicamente, aquella pandemia se ha exacerbado con otra, la del COVID-19.

Los ataques a personas defensoras se han agudizado desde la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) el 24 de noviembre de 2016, por las graves falencias en su implementación y en la respuesta que el Estado debía dar.

La histórica ausencia del Estado para garantizar derechos humanos, como el derecho a la alimentación, agua, salud y educación en territorios antiguamente controlados por las FARC, y la retirada de este actor armado; dejaron un vacío de poder en zonas disputadas por varios grupos armados por sus recursos naturales o por su ubicación geográfica estratégica. Así, las comunidades más afectadas por el conflicto armado quedaron desamparadas en la disputa entre grupos armados. Esta situación exacerbó los problemas estructurales de desigualdad, exclusión y pobreza que afectan a la mayoría de la población campesina y a las comunidades afrodescendientes e indígenas, con impactos diferenciados en función del género.

Sumado a esto, el gobierno está incumpliendo con medidas claves establecidas en el Acuerdo de Paz que servirían para garantizar la protección de las comunidades más afectadas por el conflicto armado, sus líderes y lideresas: reforma agraria, sustitución de cultivos, desmantelamiento de los grupos armados ilegales, sistema de verdad, justicia, reparación y no repetición, entre otras.<sup>23</sup> Entre diciembre del 2018 y noviembre del 2019 el avance general de la implementación del Acuerdo de Paz fue del seis por ciento, lo cual es menor que en años anteriores, de acuerdo con el barómetro del Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame.<sup>24</sup>

Asimismo, el Acuerdo de Paz con las FARC no ha terminado con los otros conflictos armados que siguen sucediendo en Colombia. De acuerdo con la Cruz Roja Internacional, existen al menos cinco conflictos armados no internacionales en Colombia.<sup>25</sup> Según la última información disponible de esta

23 Esta situación fue denunciada por más de 500 organizaciones sociales y Organizaciones No Gubernamentales de Colombia en 2019 frente al Parlamento Europeo. Ver informe “El aprendizaje del Embrujo”, octubre de 2019, disponible en [https://www.coljuristas.org/nuestro\\_quehacer/item.php?id=259](https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=259)

24 El Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame es el principal responsable de la verificación técnica y el seguimiento de la implementación del Acuerdo de Paz de Colombia. En respuesta al mandato otorgado por las partes firmantes del Acuerdo Final de Paz en Colombia, periódicamente el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame produce y difunde informes en donde se analizan, tanto cualitativa como cuantitativamente, los datos y los avances en la implementación de las 578 disposiciones de este Acuerdo. Para más información, ver: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer>

25 Cruz Roja Internacional, Retos Humanitarios 2020, publicado el 4 de marzo de 2020, disponible en [file:///C:/Users/fdozcost/OneDrive%20-%20Amnesty%20International/Downloads/cicr\\_retos\\_humanitario\\_2020\\_balance\\_en\\_colombia.pdf](file:///C:/Users/fdozcost/OneDrive%20-%20Amnesty%20International/Downloads/cicr_retos_humanitario_2020_balance_en_colombia.pdf)

institución, correspondiente a 2019, el panorama es más complejo y apunta a un “incremento en el número de víctimas de artefactos explosivos y minas antipersonal, la continuidad del desplazamiento forzado y el confinamiento de comunidades, la persistencia de la desaparición de personas, las agresiones contra la Misión Médica y las violaciones al derecho internacional humanitario (DIH), marcan un crítico panorama en varias regiones del país.”<sup>26</sup>

En este contexto, los homicidios de activistas y personas defensoras de los derechos humanos alcanzaron récords históricos.

Esto ha transformado a Colombia en el país más peligroso del mundo para las personas defensoras de los derechos humanos relacionados al territorio, el medio ambiente y el acceso a la tierra, según datos de la organización Global Witness.<sup>27</sup> Comunidades enteras que sobreviven en algunas de las zonas de mayor riqueza natural viven hostigadas por grupos armados, organizaciones criminales y empresas que buscan explotar recursos o la ubicación estratégica de esos lugares.

## PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Las personas defensoras de derechos humanos son todas aquellas que, de forma individual o colectiva, afiliadas o no a una organización o a un movimiento, en las ciudades o en las zonas rurales, a nivel local, nacional o internacional, actúan para defender, proteger o promover los derechos humanos a través de medios no violentos.<sup>28</sup>

Para explorar las diversas formas en las que la necesidad de protección colectiva se manifiesta, Amnistía Internacional ha enfocado esta investigación en las cuatro organizaciones de defensa colectiva de derechos humanos de Colombia antes mencionadas: el Proceso de Comunidades Negras (PCN); el Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA); el Asentamiento ancestral Indígena Kubeo – Sikuaní (ASEIMPOME) y la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA).

Mientras que cada una de estas organizaciones y su ubicación geográfica presentan muchas particularidades y enfrentan retos y peligros específicos, han sido seleccionadas para identificar posibles patrones comunes que puedan llevar a soluciones de aplicación a nivel nacional.

## EL DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho a defender los derechos humanos comprende, entre otras cosas, el que tiene toda persona, individual o colectivamente, a presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento, y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.<sup>29</sup>

26 Cruz Roja Internacional, Retos Humanitarios 2020, publicado el 4 de marzo de 2020, disponible en [file:///C:/Users/fdozcost/OneDrive%20-%20Amnesty%20International/Downloads/cicr\\_retos\\_humanitario\\_2020\\_balance\\_en\\_colombia.pdf](file:///C:/Users/fdozcost/OneDrive%20-%20Amnesty%20International/Downloads/cicr_retos_humanitario_2020_balance_en_colombia.pdf)

27 Global Witness. Defender el mañana. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/es/defending-tomorrow-es/>

28 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”, A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/19/55&referer=http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/AnnualReports.aspx&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/19/55&referer=http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/AnnualReports.aspx&Lang=S)

29 ONU. 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. Art. 8.

## 2.1 ¿QUÉ ES LA PROTECCIÓN COLECTIVA?

La protección colectiva se refiere a la obligación del Estado de brindar protección a las personas y comunidades que ejercen la defensa colectiva de los derechos humanos, a través de la completa mitigación de las causas generadoras de la violencia.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha instado a los Estados a garantizar que las medidas de protección para personas defensoras sean integrales, incluidos los aspectos de protección individual y colectivo, teniendo en cuenta las dimensiones interseccionales de las violaciones y las necesidades particulares de las mujeres defensoras, los pueblos indígenas, los niños, las personas pertenecientes a minorías y comunidades rurales y marginadas. También, recomienda que estas medidas funcionen como mecanismos de alerta temprana y respuesta rápida para facilitar que quienes lo necesiten puedan acceder a las autoridades competentes de manera inmediata.<sup>30</sup>

Para Amnistía Internacional, los planes de protección colectiva deben atacar las causas estructurales que incrementan los riesgos y ataques contra las personas defensoras y sus comunidades. Estas incluyen la impunidad, la estigmatización y la discriminación, así como el poder de los actores cuyos intereses se ven amenazados por el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos.

Para tener efectividad, los planes colectivos deben ser el resultado de un análisis de riesgo realizado en el lugar donde el grupo reside, y que contemple sus necesidades y particularidades desde una perspectiva integral.

**Un plan de carácter colectivo debe tener en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos:**

- La estructura organizativa del grupo en riesgo;
- Su identidad y dinámicas;
- El reclamo colectivo que origina la defensa de los derechos humanos por parte del colectivo;
- El contexto político, social, comunitario y económico en el cual se enmarca.

Amnistía Internacional considera necesario que la protección de personas defensoras del territorio, medio ambiente y de los derechos humanos vinculados a la tierra siempre sea colectiva. La protección individual en estos casos es generalmente ineficaz porque no resguarda a todas las personas que puedan estar en riesgo y porque no ataca el origen mismo del riesgo, sus causas estructurales.

---

30 ONU. Consejo de Derechos Humanos. Resolución A/HRC/40/L.22.

# 3

# COMUNIDADES EN RIESGO



## 3.1 EL PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS Y EL RIESGO COLECTIVO DE LA VIOLENCIA

“**Nosotros somos pueblo negro ancestral y practicamos nuestra ancestralidad en la ciudad porque un día transformaron nuestro territorio libre en ciudad. No fue algo que sucedió por nuestra voluntad. Nosotros teníamos un territorio libre, pero ahora tenemos violencia y proyectos de puertos sin nuestro consentimiento.**”

Leyla Andrea, del Proceso de Comunidades Negras en entrevista con Amnistía Internacional.



La ciudad de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca en el Pacífico colombiano, resume muchas de las paradojas del país.

La zona es rica en manglares,<sup>31</sup> ecosistemas fundamentales e irremplazables para el desarrollo de numerosas especies de peces que se comercializan en la costa pacífica.<sup>32</sup> Aproximadamente el 80 por ciento de las especies marinas de la zona dependen de este ecosistema para subsistir, por lo que su ruina podría producir la destrucción del ecosistema local<sup>33</sup> y afectar la pesca en la zona.<sup>34</sup>

31 Los Manglares de Colombia. Ministerio del Ambiente. Disponible en <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=412:plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-14>.

32 Castellanos-Galindo, G. A.; Prieto M., L. M.; Uribe C., N. & Zapata, L. A. Peces de manglar del Pacífico colombiano. Cali: Colombia. World Wide Fund for Nature (WWF) Colombia, 2015.

33 Diagnóstico y Zonificación del Ecosistema de Manglar del Pacífico Chocoano. Marnan Copete Hidalgo. Convenio de Cooperación Interadministrativo entre el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) y la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Choco (CODECHOCO), 2009.

34 Los Manglares de Colombia. Ministerio del Ambiente. Enlace: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=412:plantilla-bosques->

La ciudad es también hogar del puerto más importante de Colombia, el Puerto de Buenaventura. La ubicación estratégica de la ciudad, sumado a su riqueza natural, ha hecho de ella una zona central en el mapa criminal nacional que incluye economías ilegales como el tráfico de drogas y armas, la minería ilegal y lavado de activos, entre otros.<sup>35</sup>

Históricamente, la población afrodescendiente ha sido particularmente afectada por los altos índices de desigualdad y pobreza en la zona.<sup>36</sup>



Leyla Arroyo, defensora del territorio, explicó a Amnistía Internacional que la conformación del territorio urbano en Buenaventura es el resultado de la cultura y ancestralidad afro en la zona. Según ella, la población afrodescendiente comenzó un proceso de “relleno del territorio”, que consistió en la utilización de basura, barro, cáscara de árboles maderables y balastro, hasta llegar a la pavimentación de las calles.

A través de los años, las comunidades afrodescendientes también han realizado un importante trabajo comunitario a través de las mingas, que incluye el desarrollo de actividades productivas para su autoabastecimiento, el uso de técnicas ancestrales de construcción asociadas a su hábitat y la protección de su entorno. De esa forma, una generación de hombres y mujeres afros construyeron sus casas y criaron una población que comparte lazos de hermandad, características culturales, y que tiene su propia cosmovisión, es decir, una forma particular de relacionarse con el entorno y de ver y entender el mundo.<sup>37</sup>

Personas defensoras locales dicen que la ubicación estratégica de Buenaventura ha hecho que sus comunidades sean víctimas de la violencia generada por el conflicto armado y de las consecuencias de procesos de desarrollo de infraestructura llevados a cabo sin procesos de consulta.<sup>38</sup>

Danelly Estupiñán y Leyla Arroyo, del Proceso de Comunidades Negras (PCN), una dinámica organizativa negra que articula a más de 140 organizaciones de base, consejos comunitarios y personas, dicen que las afectaciones al territorio representan un gran riesgo para la supervivencia de las comunidades afro en Buenaventura.

Las afectaciones al territorio, sea a través de obras de infraestructura, en particular los puertos existentes en la ciudad, sea a través de la violencia que les duele y pone en riesgo la existencia del pueblo afro de Buenaventura, ya que la gente se podría ir del territorio o vivir en condiciones muy precarias debido a la difícil situación que existe en la ciudad,”<sup>39</sup> explicó Leyla Andrea.

Amnistía Internacional pudo verificar in situ la precaria condición en la que las comunidades

biodiversidad-y-servicios-ecosistemáticos-14.

35 Centro Nacional de Memoria Histórica. Buenaventura: un puerto sin comunidad. Bogotá, CNMH, 2015.

36 Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 80% de población enfrenta una condición de pobreza. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/medida-de-pobreza-multidimensional-de-fuente-censal>

37 Entrevista a Leyla Arroyo el 5 de junio de 2019.

38 Para más información: Centro de Memoria Histórica. Un puerto sin comunidad. Disponible en: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/buenaventura/>.

afrodescendientes en Buenaventura viven y constatar que existe un barrio con casas hechas de madera, conocidas en la zona como palafíticas, que no cuentan con servicios sanitarios básicos; un barrio que cuenta con un almacén de carbono a cielo abierto; y un barrio vecino a un puerto que, según las personas de la comunidad, presenta constantes movimientos de superficie cada vez mueven grandes contenedores de carga en el puerto.

El Proceso de Comunidades Negras (PCN) es una dinámica organizativa negra que articula a más de 140 organizaciones de base, consejos comunitarios y personas que trabajan para la transformación de la realidad política, social, económica y territorial de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante la defensa y reivindicación de sus derechos individuales, colectivos y ancestrales en Colombia.

Amnistía Internacional visitó al Palenque Regional El Congal, en la ciudad de Buenaventura, para conocer el trabajo del PCN y los riesgos que el colectivo afro ha estado enfrentando. Según la defensora de derechos humanos Danelly Estupiñán a través de la lucha del PCN se está “aportando a la manutención de un país diverso (...) no solo tantas culturas, sino también tanta biodiversidad que la misma cultura cultiva a través de su acción.”

El PCN ha utilizado medios no violentos para reclamar el derecho al territorio ancestral de Buenaventura. Para Estupiñán, hay por lo menos tres medios que el PCN utiliza en la defensa de los derechos humanos:

1. El discurso: El PCN participa en distintas reuniones con autoridades del Estado para garantizar que la voz del pueblo negro esté siempre presente en las actividades estatales.
2. La movilización: El PCN participa y organiza protestas pacíficas para reclamar derechos ancestrales, tales como el Paro Cívico de Buenaventura.
3. El monitoreo de la situación del pueblo negro: El PCN está en constante contacto con las personas negras en Buenaventura y recopilando datos para realizar denuncias públicas.

“

**La única arma que nosotros usamos es nuestra voz que no es más que los sueños colectivos de una comunidad”**

Danelly Estupiñán, del Proceso de Comunidades Negras en entrevista con Amnistía Internacional.



Desde 1993, el PCN viene desarrollando estrategias para defender el territorio afro urbano que incluyen métodos no violentos de coordinación y participación colectiva.

Danelly y Leyla son beneficiarias desde el 2017 de medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección, que consisten en escoltas policiales, un teléfono celular y un vehículo. Aunque reconoce la importancia de las medidas, Estupiñán dice que no son suficientes para mitigar los riesgos a los que se enfrentan porque no atacan las raíces de la violencia, y carecen de un enfoque de género. Ella cuenta con un chofer y un guardaespaldas quienes la acompañan medio día respectivamente.

En entrevista con Amnistía Internacional relató que “es difícil ser mujer y tener a dos hombres todo el tiempo a tu lado. Mi intimidad está todo el tiempo compartida con hombres. ¿Me pregunto que le cuesta a la UNP asignar mujeres para mi protección? Me sentiría mucho más cómoda con un esquema así”.<sup>40</sup> Las medidas no han sido suficientes para detener las amenazas en su contra.

El 6 de julio de 2019, personas desconocidas irrumpieron en la casa de Danelly en horas de la noche. Varias organizaciones no gubernamentales dicen que organizaciones criminales de la zona quieren asesinarla.<sup>41</sup> Además, la defensora ha recibido mensajes intimidantes a su celular, que dicen que ella se tiene que callar para seguir con vida.

“La lucha molesta a los empresarios, a los políticos que tienes intereses económicos específicos, a algunas entidades del gobierno y usan diferentes estrategias para callarnos, yo he sido amenazada por el trabajo que hago (..) vivo en una situación completa de percusión que puede terminar en (...) un asesinato, porque la orden de asesinato ya fue dada para mí”,<sup>42</sup> explicó Estupiñán.

En el 2019, la defensora interpuso una denuncia ante la Fiscalía por seguimientos realizados por personas no identificadas.<sup>43</sup> Hasta la publicación de este informe, los responsables de tales seguimientos no habían sido identificados. Para Estupiñán, la lentitud en la acción de la Fiscalía y la falta de sanción por parte de la autoridad judicial representan una carta blanca para que sigan ocurriendo ataques contra ella y contra otras personas defensoras en el país.

Defensoras de los derechos humanos como Estupiñán explicaron que es esencial que las autoridades comprendan el riesgo de manera integral y desarrollen planes de protección colectivos que aborden las raíces de los problemas estructurales de la violencia, y, por ende, generen un entorno seguro para la defensa de los derechos humanos en Buenaventura.

### 3.1.1. PLAN DE PROTECCION COLECTIVA DEL PCN PARA BUENAVENTURA

Debido a los riesgos colectivos que enfrentan y a la falta de un plan de protección colectivo por parte de las autoridades colombianas, las comunidades afro de Buenaventura y el PCN ha desarrollado un plan de autoprotección colectivo, que incluye tres medidas generales en los ámbitos político, jurídico y material.

Para el PCN, si dichas medidas fuesen puestas en marcha de manera integral, coordinada y con el debido apoyo de las autoridades estatales, las causas de la violencia serían atendidas y así el Estado cumpliría con su obligación de crear un espacio seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos.

---

39 Entrevista a Amnistía Internacional el 6 de junio.

40 . En entrevista al director de la UNP, las medidas de la Unidad si cuentan con enfoque de género, pero que no es posible asignar escoltas mujeres a todas las defensoras de derechos humanos, porque el número es mujeres de la escolta es insuficiente. Entrevista a Pablo Gonzalez, director de la Unidad Nacional de Protección. Septiembre de 2019, Colombia.

41 Denuncia presentada a la Fiscalía General de la Nación el 7 julio de 2019.

42 Amnistía Internacional. La vida de una defensora en peligro: Danelly Estupiñán. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/0874/2019/es/>

43 Denuncia presentada a la Fiscalía General de la Nación el 7 julio de 2019.

## 1. Medidas Políticas:

- A. El **reconocimiento**, por parte de las autoridades del ejecutivo municipal, departamental y nacional, de las comunidades afro de Buenaventura como **comunidades ancestrales**.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que los pueblos ancestrales son aquellos que tienen sus tradiciones sociales, culturales y económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, se identifican con sus territorios ancestrales y están regulados, al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones.<sup>44</sup>

El PCN considera que tiene particularidades ancestrales que lo caracteriza como pueblo negro. Entre otras, el hecho de que la población de Buenaventura se conformó por personas esclavizadas llevadas desde África durante el período de colonización y que mantienen presentes tradiciones de sus ancestros, tales como la construcción de casas de madera palafíticas; la costumbre de tirar el ombligo de recién nacido al manglar y de seguir aumentando el territorio de Buenaventura a través del proceso de rellenos sanitarios. Para el PCN, el reconocimiento de las comunidades afro de Buenaventura daría un estatus de legalidad a la existencia del pueblo afro urbano y, consecuentemente, de derechos colectivos, tales como el derecho al territorio ancestral, y a la consulta y consentimiento previo, libre e informado.

### EL PARO CÍVICO DE BUENAVENTURA

Según Berenice Celeita, directora de Asociación Para la Investigación y Acción Social (NOMADESC), el paro cívico de 2017 fue un movimiento pacífico, masivo y organizado por la población de Buenaventura para reivindicar sus derechos individuales, colectivos y ancestrales. Para Berenice, el paro cívico representó la posibilidad de romper el silencio de la población que durante años vivió atemorizada por la violencia y las violaciones a sus derechos humanos. Durante 22 días, la población negoció con autoridades de gobierno respuestas y medidas relacionadas con derechos humanos tales como el derecho al territorio, a la educación, al agua, y a la salud, entre otros.

Según el Ministerio de Interior de Colombia, el acuerdo más importante logrado entre las dos partes es la elaboración de un proyecto de ley para la creación de un plan de desarrollo especial a 10 años que beneficie al distrito de Buenaventura con la ejecución de proyectos, programas e iniciativas financiadas a través de un patrimonio autónomo. En el proyecto de ley se establecen los proyectos y programas, así como las fuentes de financiación de estos que permitan alcanzar la satisfacción plena de los derechos económicos, sociales y culturales de los habitantes del Distrito de Buenaventura. También establece mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del avance de los proyectos y programas.<sup>46</sup>

Sin embargo, para el PCN y para NOMADESC, los acuerdos del paro cívico no están siendo cumplidos. Para las organizaciones, es necesario que las autoridades pongan en marcha una agenda clara para el cumplimiento de los acuerdos para que los derechos de las comunidades tradicionales de Buenaventura sean respetados.

44 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, pár. 79. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf)

45 De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de Buenaventura, el municipio de Buenaventura debe ser el principal centro Regional y Nacional sobre el Pacífico, para lo cual desarrollará e integrará las actividades pesquera, industrial, agroindustrial y de turismo ecológico a las vinculadas con los servicios portuarios; propenderá por la unidad territorial, por la unidad en la gestión y por el liderazgo del desarrollo regional; y se potenciará como un municipio – región, eje geoestratégico del Pacífico y el Occidente Colombiano Plan Territorial de Buenaventura. Acuerdo 03 de 2001, Artículo 7.

46 Acuerdos del Paro Cívico de Buenaventura. <https://www.mininterior.gov.co/acuerdos-del-paro-civico-en-el-distrito-de-buenaventura>

## B. El cumplimiento de los acuerdos del Paro Cívico

Para el PCN, los acuerdos del movimiento denominado “paro cívico” son una herramienta clave para lograr la protección colectiva de las comunidades afro urbanas de Buenaventura. En particular, el acuerdo sobre la creación de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que contemple un proceso de consulta previa, libre e informada con las comunidades afro de Buenaventura. Para ello, es necesario que la alcaldía de Buenaventura convoque al Ministerio Interior para el inicio de tal consulta. Sin embargo, desde abril de 2018 no se ha avanzado con el proceso. Para la comunidad, un POT sería un instrumento clave de protección colectiva, ya que podría dar un destino de uso de suelo basado en la ancestralidad y cultura afrodescendiente, y no una vocación portuaria como la vigente.<sup>45</sup>

## C. Fortalecimiento organizativo

El liderazgo del PCN considera que solo un colectivo fortalecido internamente puede hacer frente a los riesgos que enfrentan. Julio Cesar, miembro del PCN, dijo a Amnistía Internacional que “un colectivo fortalecido es capaz de desarrollar sus propios proyectos de bienestar, de tal manera que haya un nivel de conciliación en términos de la garantía del derecho a la opción propia del futuro, lo que incluye la protección de todo el movimiento”. Para alcanzar este fortalecimiento, el PCN organiza talleres internos y con comunidades afros de Buenaventura para que puedan conocer, discutir y entender los riesgos individuales y colectivos a los que se enfrentan, y a partir de ello, desarrollar medidas propias de protección y organizarse para reclamar derechos y medidas de protección ante las instituciones.

## 2. Medidas Jurídicas:

- A. La resolución de los procesos relacionados con la superposición de títulos de propiedad en Buenaventura, ya que muchos de los riesgos y amenazas colectivas se dan por la disputa del territorio.
- B. La aplicación de la Ruta Étnica establecida en el Auto 05 de 2009 de la Corte Constitucional. La Ruta Étnica es un mecanismo de protección administrativo de carácter tutelar que contribuye a la salvaguarda de los derechos territoriales colectivos de las comunidades negras en riesgo o en situación de desplazamiento, vulneradas o amenazadas por el conflicto armado o los factores subyacentes o vinculados al mismo, así como por el desarrollo de actividades en sus territorios sin el cumplimiento de los requisitos del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada.

## 3. Medidas Materiales:

- A. Medidas de carácter físico, que no mitigan el riesgo, pero ayudan a garantizar la vida e integridad de las personas del PCN y de los líderes y lideresas sociales en riesgo. Por ejemplo, teléfonos celulares y satelitales para facilitar la comunicación y pedidos de auxilio, esquemas de seguridad, equipos de protección y seguridad para comunidades, casas y oficinas, entre otros.



## 3.2 EL COMITÉ DE INTEGRACIÓN SOCIAL DEL CATATUMBO Y EL RIESGO COLECTIVO DEL CONFLICTO ARMADO



Ubicada en el noreste del departamento de Norte de Santander, que se extiende entre la Cordillera Oriental de Colombia y el Lago de Maracaibo, el Catatumbo es una de las zonas de mayor producción de coca en Colombia. Tibú, uno de los municipios más importantes de la zona, por ejemplo, es el segundo municipio con mayor concentración de cultivos de coca (12.787 hectáreas), después de Tumaco (23.148 hectáreas), en el departamento de Nariño, de acuerdo con datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.<sup>47</sup>

La extrema pobreza<sup>48</sup> y los altos niveles de militarización y violencia y las carencias en acceso a la salud, alimentación, educación, vías de comunicación, agua y vivienda han generado un ambiente hostil, particularmente para líderes y lideresas sociales, quienes han sufrido ataques por parte de miembros del Ejército y la Policía.<sup>49</sup> Según el Comité Internacional de la Cruz Roja existen actualmente cinco conflictos armados en Colombia. Uno de ellos es entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) en la región del Catatumbo.<sup>50</sup>



El área es también rica en recursos naturales, particularmente de petróleo, que han dado lugar a proyectos de empresas extractivas.<sup>51</sup>

Al visitar la zona y conversar con comunidades campesinas que habitan distintas fincas en los municipios de Hacaré, Teorama y El Tarra, Amnistía Internacional pudo verificar la gran presencia militar en las calles y fincas y alusiones a ambos grupos armados y a las disidencias de las FARC en las casas y en las calles.

47 UNODC. Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos en Colombia - 2019. Disponible en: <https://www.unodc.org/colombia/es/presentacion-informe-de-monitoreo-de-territorios-afectados-por-cultivos-ilicitos-en-colombia-2019.html>

48 Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la región del Norte de Santander presenta un índice de 31.5% de pobreza multidimensional.

49 Centro de Memoria Historia. Informe Memorias de Vida y de Dolor. Disponible en: [www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/catatumbo/violencia.html](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/catatumbo/violencia.html)

50 Comité Internacional de la Cruz Roja. Cinco conflictos armados en Colombia ¿qué está pasando? Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/cinco-conflictos-armados-en-colombia-que-esta-pasando>

51 Plan de Manejo Parque Nacional Natural Catatumbo-Bari. Ministerio del Ambiente, Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2013. Enlace: <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/organizacion/planes-de-manejo-areas-del-sistema-de-parques-nacionales-naturales-de-colombia/>

En cada municipio visitado, Amnistía Internacional pudo presenciar encuentros comunitarios, conformados por personas campesinas que hacen parte del CISCA (Comité de Integración Social del Catatumbo), en los cuales se discutieron los riesgos y amenazas colectivas que enfrentan.<sup>52</sup>

María Ciro, defensora de derechos humanos y miembro de CISCA, dice que muchas personas campesinas siembran coca porque no tienen otra opción. “Es debido a la falta de presencia de un estado social que les garantice acceso a un trabajo que les permita vivir dignamente”, explicó a Amnistía Internacional. El problema, asegura, es que la percepción equivocada de que todas las personas campesinas del Catatumbo están vinculadas a grupos armados y su señalamiento constante como narcotraficantes, los pone en una situación de marginalización y alta vulnerabilidad.

Parte de la labor de defensa del derecho a la tierra del CISCA es trabajar para fortalecer el tejido social de las comunidades del Catatumbo y contribuir a un cambio de modelo que no destruya la naturaleza y entienda el potencial de las plantas existentes para usos lícitos. Ciro también afirma que parte de esta transición requiere garantizar el uso medicinal y tradicional de la coca, por ejemplo, para la elaboración de cremas medicinales.

El CISCA es un movimiento campesino que trabaja por los derechos humanos vinculados a la tierra de campesinos y campesinas en la región del Catatumbo, Colombia.

Las comunidades campesinas del Catatumbo reclaman derechos humanos vinculados a la tierra, en particular el derecho a la alimentación, al trabajo, a un ambiente sano y el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos. Para ellas, la defensa de los derechos humanos se da en el día a día, a través de la permanencia en sus tierras y de las Juntas de Acción Comunes, en donde se articulan para exigir a las instituciones del Estado que se respeten sus derechos.

La Organización Comunal es la instancia a través de la cual las comunidades deciden organizarse para liderar e impulsar procesos comunitarios en barrios y veredas, materializándose a través de la participación, el quehacer en la vida de las comunidades.

El tema del alto nivel de violencia en el Catatumbo estuvo presente en las tres asambleas comunitarias a las que Amnistía Internacional pudo asistir en la región. Quienes participaron mencionaron el miedo que tienen por la presencia de grupos armados y del Ejército en la zona. Según el líder de una junta de acción comunal “la paz no llegó aquí al Catatumbo). Sufrimos con la violencia todos los días, y cuando nosotros, campesinos y campesinas queremos denunciar, queremos exigir nuestros derechos, nos amenazan”.<sup>53</sup>

Un campesino mencionó a Amnistía Internacional que “sabemos de las dificultades que tenemos de estar en nuestras tierras, pero sabemos de la importancia que la tierra tiene para nosotros, entonces de aquí no vamos a salir. Aquí en nuestras tierras estaremos, pero necesitamos protección porque nos quieren matar a los que queremos defender nuestras tierras y el Catatumbo”.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Por razones de seguridad, los nombres de las personas no serán revelados.

<sup>53</sup> Entrevista a Amnistía Internacional. Por razones de seguridad, el nombre de la persona no es revelado.

<sup>54</sup> Entrevista a Amnistía Internacional. Por razones de seguridad, el nombre de la persona no es revelado.

“

**La tierra nos da todo, nos da de comer, nos da trabajo y también nos da amigos y amigas, pues aquí en el campo las relaciones sociales se dan a través de la tierra”**

María Ciro, integrante del equipo político del CISCA, durante una reunión de mujeres organizada en El Tarra.

En respuesta a los altos niveles de violencia en la zona, el Estado colombiano ha movilizado un alto número de personal militar. Sin embargo, la aparente falta de comunicación con las comunidades campesinas y atención a sus necesidades ha generado un alto nivel de desconfianza.

El CISCA y la Asociación Minga han denunciado los altos índices de violencia en la zona. Según ambas organizaciones en el primer semestre de 2020, tuvieron lugar 32 homicidios, dos en el marco de operativos de erradicación forzada que han ocurrido en los municipios de Sardinata, Tibú y Hacarí.<sup>55</sup>

Ciro dice que hay un “miedo generalizado de la presencia del Ejército en la zona del Catatumbo por parte del campesinado.<sup>56</sup> También la presencia del Ejército implica posibles confrontamientos con los grupos armados, entonces en cualquier momento puede explotar la situación en el Catatumbo, y nosotras y nosotros estaremos en el medio del fuego cruzado”.

Las comunidades locales también han denunciado el impacto colectivo de proyectos extractivos, particularmente de petróleo, como fuente de riesgo, debido a la contaminación del suelo y los recursos hídricos, así como la presencia de personas ajenas a las comunidades. “Desde el inicio del siglo XX hasta nuestros días la visión colonizadora no ha cambiado, como ayer el propósito sigue siendo la extracción de recursos naturales a costa de los pobladores locales, ayer indígenas, hoy campesinos e indígenas. En este plan andaba el gobierno nacional hasta comienzos de este año con el propósito ciego de imponer el fracking por la fuerza en tres proyectos piloto a nivel nacional, el Catatumbo uno de ellos”, explicó Ciro.

“

**Nosotras aquí no necesitamos fuerza pública, nosotras necesitamos inversión social, que inviertan para que los campesinos dejen de cultivar coca, pero que sea algo real, no como a medio levanto”**

Mujer campesina, integrante del CISCA, durante una reunión de mujeres organizada en El Tarra.



55 CISCA y Asociación Minga. Boletín de Derechos Humanos. Región del Catatumbo. Enero-Junio 2020.

56 Se llama ‘falsos positivos’ a las personas que han sido víctimas de homicidios perpetrados por agentes del Estado, principalmente por las fuerzas militares, y presentados falsamente como bajas en combate.

57 Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana N 26. 28 de febrero de 2018.

58 Entrevista a la Defensora Adjunta del Pueblo en septiembre de 2019.

En febrero de 2018 la Defensoría del Pueblo emitió una resolución de alerta temprana por el riesgo que varias comunidades de la zona enfrentaban de desplazamiento y de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, en particular de ataques armados a civiles por parte de los grupos armados que tienen presencia en la zona.<sup>57</sup>

Sin embargo, la alerta temprana, que tiene por objetivo llamar a la acción a los varios niveles e instituciones del gobierno, ha tenido poca implementación por parte de las autoridades municipales, departamentales y nacionales.<sup>58</sup>

En febrero de 2020, el ELN decretó un paro nacional armado de 72 horas, lo que generó un confinamiento forzado a las comunidades campesinas, según CISCA informó a Amnistía Internacional.<sup>59</sup>

Según un líder de una Junta de Acción Comunal del Catatumbo, “ser líder social aquí es casi una sentencia de muerte, hay riesgos todos los días. Y no hay una respuesta eficaz por parte de la autoridad”.<sup>60</sup>

#### 4.2.1. PLAN DE PROTECCION COLECTIVA PARA EL CATATUMBO

La protección efectiva y colectiva de las personas defensoras del Catatumbo requiere un abordaje holístico que incluya medidas para aplacar la crisis humanitaria que impide la defensa efectiva de los derechos humanos y la efectiva implementación del Acuerdo de Paz.

En cuanto al Acuerdo de Paz, es fundamental que sea implementado teniendo en cuenta las singularidades que existen en el territorio. En particular, la sustitución de cultivos ilícitos puede contribuir a la disminución de los riesgos que enfrentan las comunidades y personas defensoras de derechos humanos, debido a que este se vincula directamente con la presencia de grupos armados, el Ejército y la crisis de derecho a la alimentación y otros derechos sociales. Además, podría representar una medida más efectiva que la erradicación o la fumigación con glifosato, porque, al menos en teoría, respeta los derechos humanos. Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial,<sup>61</sup> que son parte del Acuerdo de Paz, también son de urgente implementación efectiva en el Catatumbo.

#### EL PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS (PNIS)<sup>62</sup>

El programa de sustitución de cultivos ilícitos está contenido en el Punto 4 (Solución al Problema de las Drogas Ilícitas) del Acuerdo de Paz. El programa se basa en los principios de la Integración a la Reforma Rural Integral; de la construcción conjunta participativa y concertada, del enfoque diferencial de acuerdo a las condiciones de cada territorio; el respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado social de derecho y convivencia ciudadana y de la sustitución voluntaria de cultivos.

El programa de sustitución tiene varios objetivos, incluidos: la superación de las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas, mediante la creación de condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios; la promoción de la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito, mediante el impulso de planes integrales

59 Ejército de Liberación Nacional. Comunicado 02. 10 de febrero de 2020. Disponible en: <https://eln-vozes.net/comunicado-2/>

60 Entrevista a un líder de una Junta de Acción Comunal en el Catatumbo.

61 El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET es un proceso de construcción y participación a 10 años, que va a reflejar la visión colectiva de los actores del territorio. Es por esto que la participación activa de las comunidades es fundamental, ya que el PDET busca reivindicar su valor protagónico en la promoción de su propio desarrollo.

62 Acuerdo de Paz. Punto 4.

municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo; la generación de políticas y oportunidades productivas para los cultivadores y cultivadoras, mediante la promoción de la asociatividad y la economía solidaria; el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, promoviendo el desarrollo integral y la satisfacción de los derechos de todos los ciudadanos y las ciudadanas. El programa establece que estos objetivos se lleven a cabo garantizando la seguridad, la convivencia y la observancia y protección de los derechos humanos.

Los principales componentes de un plan integral de sustitución de cultivos son: un plan de atención inmediata y desarrollo de proyectos productivos; obras de infraestructura social de ejecución rápida; componente de sostenibilidad y de recuperación ambiental; plan de formalización de la propiedad; planes para zonas apartadas y con baja concentración de población, y cronogramas, metas e indicadores.

La Fundación Ideas para la Paz, una de las organizaciones que ha estado siguiendo la puesta en práctica del programa, considera que existen problemas estructurales y de contexto que inviabilizan su eficacia.

Explican, por ejemplo, que la financiación del PNIS no incluye a las familias en acuerdos colectivos, las capacidades operativas han sido insuficientes; que la asistencia técnica ha avanzado lenta e intermitentemente y que la situación en las zonas PNIS continúa deteriorándose, poniendo en riesgo a los líderes, lideresas y comunidades.

Dicen, además, que factores como la demora de los componentes del PNIS entre otros, podrían generar tensiones y deserciones, aumentando el riesgo de resiembra.

El proyecto incluye recomendaciones de inversión en temas sociales, regularización de casos judiciales relacionados a la tenencia de la tierra y la sustitución de cultivos ilícitos, entre otros.<sup>63</sup>

Ante la inexistencia de un plan de protección integral de las comunidades que son objeto de ataques, han sido ellas las que han puesto en marcha planes de protección.

El CISCA, junto a las comunidades, han desarrollado dos estrategias que podrían servir de base para el plan integral de protección colectiva que el Estado colombiano debería desarrollar para el Catatumbo:

## 1. Proceso de retorno a la economía campesina

Debido a la falta de implementación del Punto 4 del Acuerdo de Paz en la región (Solución al Problema de las Drogas Ilícitas), desde el año 2019 el CISCA ha estado trabajando con 50 campesinos y campesinas del Catatumbo para la transición a un cultivo de uso lícito, en el marco de un cambio de modelo económico del campesinado.

A través de dicho proceso, el CISCA busca recuperar la economía campesina tradicional que permita a los campesinos mantener su autonomía alimentaria de la mano con la agroecología,

---

63 Entrevista al Alcalde de El Tarra a Amnistía Internacional. Junio de 2019.

sin agroquímicos y que sirva para hacer trueques comunitarios que prioricen el derecho a la alimentación sana, de calidad y culturalmente adecuada. El proyecto piloto tiene como objetivo generar las condiciones propicias para disminuir la dependencia a la hoja de coca.

Para el CISCA, el proceso de retorno a la economía campesina es una alternativa eficaz, porque contribuye a que las personas campesinas puedan garantizar su derecho al trabajo y a la autonomía alimentaria de manera digna.

## 2. Mejoramiento de carreteras gracias a peajes comunitarios

Las comunidades campesinas han desarrollado un sistema de peaje comunitario en el Catatumbo con el objetivo de recuperar y mejorar las carreteras de la zona. Según Jesús Noé Carrascal, presidente de la Junta de Acción Comunal de El Asserio, los peajes comunitarios representan una forma de auto protección para las comunidades. Explica que , antes de los peajes, las carreteras estaban en pésimo estado, lo que forzaba a muchas personas a un confinamiento constante y demoraba la llegada de ayuda humanitaria.

María Ciro, del CISCA, dice que los peajes han facilitado la comunicación y aumentado la seguridad de las comunidades, particularmente porque aún en momentos de conflicto, su posibilidad de movilidad continúa abierta.

“Antes del peaje comunitario y la recuperación de carreteras, por ejemplo, el trayecto de Ocaña al El Tarra duraba un promedio de nueve horas, pero ahora dura aproximadamente cuatro,” explicó.

Para el CISCA, es fundamental que el Estado reconozca el peaje comunitario como una forma de autoprotección de las comunidades, y que lo fortalezca a través de incentivos económicos para la recuperación de las carreteras y donación de equipos básicos para el funcionamiento pleno del peaje como, por ejemplo, tractores.

# 3.3 LA COMUNIDAD INDÍGENA DE ASEIMPOME Y EL RIESGO DE LA FALTA DE RECONOCIMIENTO DEL TERRITORIO ANCESTRAL



Localizado en la región de los Llanos Orientales, en la zona central de Colombia, el Meta es uno de los departamentos con mayor nivel de producción alimentaria del país, gracias a su tierra fértil y diversidad en flora y fauna.<sup>64</sup>

En la región también se ubica la Sierra de la Macarena, uno de los macizos más antiguos del mundo y con una vasta diversidad ambiental.<sup>65</sup> La cuenca del Caño Cristales es caracterizada por la riqueza hídrica de numerosos afluentes y por albergar uno de los principales parques naturales del país.<sup>66</sup> La gran mayoría de las especies de anfibios y reptiles que habitan la Sierra ocupan posiciones fundamentales en los ecosistemas regionales y son altamente susceptibles a los cambios en el ambiente.<sup>67</sup>

A pesar de su gran riqueza natural, la región del Meta tiene un alto índice que pobreza, particularmente en las zonas rurales. Allí, más del 75% de la población vive sin sus necesidades básicas satisfechas, incluyendo la educación, el empleo, la salud y la alimentación,<sup>68</sup> demostrando así la falta de presencia del Estado. Ello contribuye a la invasión de las tierras y territorios indígenas, y a la presencia de grupos armados en la región.



64 Nuestro departamento. Departamento del Meta, Gobierno de Colombia, 2015. Enlace: <https://www.meta.gov.co/web/content/nuestro-departamento>. Acceso en 18 de marzo de 2020.

65 Nuestro departamento. Departamento del Meta, Gobierno de Colombia, 2015. Enlace: <https://www.meta.gov.co/web/content/nuestro-departamento>. Acceso en 18 de marzo de 2020.

66 Meta: Análisis de conflictividades y construcción de paz. Omar Gutiérrez Lemus. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (UNDP), 2015.

67 Fauna de Caño Cristales, Sierra de La Macarena, Meta, Colombia. Carlos A. Lasso, Monica A. Morales-Betancourt. Serie Editorial Fauna Silvestre Neotropical. Colombia: Bogotá. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena-Cormacarena, 2017.

68 Información disponible en la página de la Oficina de Información y Estadísticas del Departamento Administrativo de Planeación Departamental. Disponible en: <https://meta.gov.co/web/sites/default/files/Ficha%20Departamental%20del%20Meta%202017.pdf>

Una de las zonas más afectadas por la pobreza estructural y las consecuencias del accionar de grupos armados es la inspección El Porvenir, en el Municipio de Puerto Gaitán. La inspección está conformada por comunidades indígenas y campesinas que reclaman el respeto de sus derechos humanos vinculados a la tierra y al territorio ancestral y ser reconocidos como habitantes legítimos de sus tierras.<sup>69</sup> En el año 2016, la Corte Constitucional Colombiana falló a favor de que se regularizara la situación de la comunidad.<sup>70</sup> Sin embargo, todavía no se ha puesto en marcha un plan para hacerlo.

Para los fines del presente informe, Amnistía Internacional visitó el Asentamiento Ancestral Indígena de El Porvenir Aseimpome, de las etnias Sikuani-Kubeo. El asentamiento está compuesto por 42 familias distribuidas en las comunidades de San Fernando, Keko y Los Siete Rodríguez, que regresaron a su territorio ancestral en 2015, tras casi 30 años de desplazamiento forzado debido a los altos niveles de violencia.

En entrevista a Amnistía Internacional, el líder de la comunidad, Mauro Chipiaje Gaitán, contó que el territorio ancestral de ASEIMPOME estuvo históricamente habitado por indígenas de su etnia. Sin embargo, desde alrededor de 1690, estas comunidades indígenas fueron desplazadas por el despojo de los colonos y la violencia de los grupos armados estatales en lo que después se denominó El Porvenir. Una vez desplazados y asentados en colindancia al oriente con el resguardo La Llanura El Tomo del municipio de La Primavera, Vichada, hacia 1990 grupos armados como las guerrillas y paramilitares llevaron a cabo prácticas de violencia y de reclutamiento forzado. Esto habría generado un nivel de temor que forzó a la comunidad a desplazarse nuevamente al casco urbano del municipio de “La Primavera”, según explicaron miembros de la comunidad a Amnistía Internacional.



Miembros de la comunidad y la organización Corporación Claretiana explicaron que, en aquel momento un empresario local, Víctor Carranza aprovechó la situación para acumular tierras en la zona e implementar un modelo de ganadería intensiva a gran escala.<sup>71</sup>

El 2016, tras un proceso de reclamación de tierras llevado adelante por el defensor Miguel Briceño, en nombre de la comunidad campesina, quedó demostrado que Carranza se había adjudicado predios con documentos fraudulentos.<sup>72</sup> A raíz del proceso, llevado a cabo con la ayuda de la Corporación Jurídica Yira Castro y el Senador Iván Cepeda, se logró demostrar el proceso de acumulación indebida por parte de la familia Carranza.<sup>73</sup>

En 30 de julio de 2015, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) emitió una resolución

69 Amnistía Internacional. Un título de propiedad no basta. Por una restitución sostenible de tierras en Colombia. Disponible en: [amnesty.org/es/documents/AMR23/031/2014/es/](https://www.amnesty.org/es/documents/AMR23/031/2014/es/)

70 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU426/16. 11 de agosto de 2016.

71 Para más información, ver: Corporación Claretiana. Tierra y Despojo en los Llanos. Disponible en: [https://corporacionclaretiana.org/wp-content/uploads/2019/09/Tierra-y-despojo-en-los-Llanos\\_compressed.pdf](https://corporacionclaretiana.org/wp-content/uploads/2019/09/Tierra-y-despojo-en-los-Llanos_compressed.pdf)

72 INCODER. Resolución 6423 del 30 de julio de 2014.

73 INCODER. Resolución 6423 de 30 de julio de 2014.

74 INCODER. Resolución 6423 de 30 de julio de 2014.

anulando la validez de los títulos de propiedad a nombre de Víctor Carranza.<sup>74</sup> Sin embargo, el proceso de recuperación de los terrenos de los 32 titulares de derechos sobre la propiedad todavía no ha sido finalizado.

Según el testimonio de cinco personas que vivieron en La Primavera durante los años del desplazamiento, el tiempo en el que estuvieron afuera de su territorio ancestral fueron de mucha dificultad, ya que las personas indígenas jamás se adaptaron a vivir en un sitio urbano y fueron víctimas de constante discriminación.

La falta de acceso a la tierra les generó dificultades para sembrar alimentos u obtener un trabajo. Los niños y las niñas perdieron su idioma y el acceso a una educación tradicional.

La falta de contacto con sus sitios sagrados fue uno de los factores que generó la pérdida de las costumbres ancestrales indígenas.

El líder de la comunidad explicó a Amnistía Internacional que muchos indígenas se enfermaban por no tener acceso a plantas y frutas medicinales.

Víctor Carranza falleció el año 2013. Según Mauro Chipiaje, líder de la comunidad indígena ASEIMPOME, la noticia de la muerte de Carranza los alentó a hacer algo que las familias desplazadas querían desde hace mucho: volver a su territorio y rescatar su ancestralidad.

A lo largo del 2015, las 42 familias que habían sido desplazadas regresaron progresivamente a su territorio ancestral. Al volver, se encontraron que, aunque la empresa de Carranza ya no operaba, la tierra, que ya no contaba con la misma flora y fauna como consecuencia de la ganadería intensa, había sido ocupada por grupos armados y nuevos campesinos.

Mauro Chipiaje cree que las familias campesinas que ocupan el territorio indígena son personas que fueron defraudadas. “Elas compraron sus terrenos pensando que aquí era tierra de nadie, pero aquí es nuestro territorio”.

**“ Queremos quedarnos en nuestro territorio (...) por que nos identifica como nuestra cultura, nuestra sangre y nuestra identidad, nuestra historia y nuestra cultura, nuestra comida hacer parte del territorio”**

Joel Chipiaje, defensor del territorio de la Comunidad ASEIMPOME, en entrevista con Amnistía Internacional.

Chipiaje y otros miembros de la comunidad indígena ASEIMPOME relataron que el regreso estuvo marcado por violencia y amenazas. Dicen que los grupos armados y otros individuos que ocupaban sus tierras ancestrales les acusaban de ser invasores.

Por estas razones, en 2018, la comunidad interpuso dos solicitudes a la Unidad Nacional de Protección para obtener medidas de protección individual y colectiva.<sup>75</sup> Sin embargo, una serie de obstáculos administrativos – incluyendo una solicitud por parte de la Unidad Nacional de Protección a la alcaldía de Puerto Gaitán para que comprobaran que la comunidad indígena existía que finalmente se llevó a cabo en enero de 2020 <sup>76</sup> – dejó a la comunidad sin protección durante casi dos años.

75 Solicitud de Medidas de Protección Individual y Colectiva a la UNP por parte de ASEIMPOME. Copia en archivo de Amnistía Internacional

76 Alcaldía de Puerto Gaitán. Documento de reconocimiento del Cabildo Gobernador del Asentamiento Indígena del Porvenir. 1 de enero de 2020.

Durante todo ese tiempo la comunidad ha sido víctima de constantes amenazas y ataques. Por lo menos dos familias han tenido sus casas incendiadas por personas no identificadas, los líderes de la comunidad denunciaron amenazas telefónicas y alertaron sobre la presencia constante dos hombres armados desconocidos aparecieron cerca al Asentamiento Indígena de ASEIMPOME sobre la carretera que conduce a la vereda de El Porvenir.<sup>77</sup> Uno de los incidentes más recientes tuvo lugar el 24 de abril de 2020 cuando un hombre habría vuelto a intentar quemar una de las casas del asentamiento indígena.<sup>78</sup>

#### 4.3.1. UN PLAN DE PROTECCION COLECTIVA DE LA COMUNIDAD INDIGENA ASEIMPOME

Debido a las amenazas generadas por la presencia de grupos armados en su territorio y la inacción de las autoridades estatales, la comunidad decidió articularse para hacer frente a la violencia con **tres medidas de autoprotección**. Estas podrían formar la base de un plan de protección colectiva, que las autoridades deberían desarrollar en consulta con la comunidad y obteniendo su consentimiento libre, previo e informado:

##### 1- Protección Legal de su territorio y creación del Resguardo Indígena

Desde el regreso a su territorio ancestral en el año 2015, las comunidades de ASEIMPOME, a través de sus autoridades indígenas y con el acompañamiento de la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, han iniciado el proceso legal de Protección de Territorios Ancestrales contemplado en el Decreto 2333 de 2014, y de constitución de resguardo indígena, según el Decreto 1071 de 2015.

Los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas que, con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y un sistema normativo propio.<sup>79</sup>

Es uno de los mecanismos creados por el Estado Colombiano para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestral o tradicionalmente por los pueblos indígenas.<sup>80</sup>

Amnistía Internacional pudo verificar que uno de los procesos se encuentra en una etapa final. Sin embargo, debido a una medida cautelar que beneficia a un tercero que reclama parte del territorio ancestral, tales procesos están detenidos. El otro, el de constitución de resguardo, según información de la Corporación Claretiana, obtenida de la misma Agencia Nacional de Tierras - ANT, tiene documentos extraviados en los archivos de esta.



77 Corporación Claretiana Norma Pérez Bello. Denuncia Pública 032. Disponible en: <https://corporacionclaretiana.org/2020/04/28/denuncia-publica-no-32-continua-persecucion-a-comunidades-de-el-porvenir-denunciamos-quema-de-viviendas-al-interior-del-asentamiento-indigena-aseimpome-puerto-gaitan-meta/>  
78 Corporación Claretiana Norma Pérez Bello. Denuncia Pública 030. Disponible en: <https://corporacionclaretiana.org/2020/04/15/denuncia-publica-no-30/>

La resolución de los procesos que reconocen los derechos ancestrales de los pueblos indígenas del Porvenir podría reducir el riesgo que enfrentan. Como han afirmado el Relator de Naciones Unidas sobre Personas Defensoras y la Relatora sobre Pueblos Indígenas “una de las causas profundas de los abusos sufridos por los defensores de los derechos humanos ambientales es la falta de reconocimiento legal de los derechos sobre la tierra, en especial de las comunidades indígenas y los afectados por el pos-colonialismo, el conflicto y otras causas de desplazamiento forzado”.<sup>81</sup>

## 2 – Reconocimiento legal y fortalecimiento de la Guardia Indígena

Según la Organización Nacional del Indígena de Colombia (ONIC), las guardias indígenas son los mecanismos creados por los pueblos indígenas en Colombia para proteger su territorio de amenazas de terceros. Es parte de la autonomía de la que gozan los pueblos indígenas de gestionar y defender su territorio. Las guardias indígenas tienen su fundamento en el artículo 246 de la Constitución Nacional, que establece que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República”.<sup>82</sup>

En el caso de ASEIMPOME, la guardia indígena se conformó para proteger el territorio de las constantes amenazas e intentos de invasión por partes de personas ajenas a la comunidad. Cuando visitó la comunidad, Amnistía Internacional pudo verificar la manera en la que la guardia indígena de ASEIPOME opera: las personas de guardia están siempre identificadas con chalecos, portan arco, flecha y aparatos de radio para la comunicación, ya que la zona no cuenta con una señal efectiva para teléfonos celulares. Las personas de guardia hacen rondas constantes y rinden cuentas al líder de la comunidad.



**La Guardia indígena está conformada por hombres y mujeres que nos protegen a nosotros mismos. Son personas indígenas de confianza y que sirven a la comunidad”**

Julian Chipiaje Rodríguez en entrevista a Amnistía Internacional

El líder de la guardia indígena informó que utilizan métodos pacíficos para la protección del territorio. Ante un ataque violento, la guardia indígena informa a las autoridades correspondientes para la resolución del conflicto. El líder de la comunidad comentó a Amnistía Internacional que la “guardia indígena es necesaria porque hay un total atropello a los derechos de los indígenas” y que antes “muchas gente, incluyendo autoridades, transitaban libremente en el territorio indígena, sin el debido permiso de las autoridades tradicionales”.<sup>83</sup>

La guardia indígena no está formalmente reconocida ante las autoridades. Para ello, el Estado tendría que reconocer formalmente el territorio indígena de ASEIMPOME.

## 3 – El rescate de la cultura como forma de protección

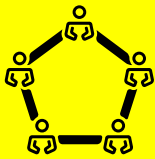
Según el líder de la comunidad, la noción de autoprotección está directamente vinculada a la cosmovisión indígena. Desde el regreso a su territorio en el año 2015, la comunidad ha intentado recuperar su ancestralidad como una manera de auto protegerse. Para la comunidad, la educación indígena, la preservación de sus sitios sagrados y el fortalecimiento de la cultura indígena son elementos de la autoprotección que les ayudan a seguir trabajando para la defensa de su territorio ancestral.

81 ONU. Situación de los defensores de los derechos humanos. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/247/12/PDF/N1624712.pdf?OpenElement>

82 Constitución Política de Colombia. Art. 246.

83 Entrevista a Mauro Chipiaje el 15 de octubre de 2019.

## LA COSMOVISIÓN



Cosmovisión es un concepto central a la experiencia, cultura y organización de los Pueblos Originarios y puede ser un componente crítico de su autoprotección. Es la forma en que ves la vida y el mundo, y de entender tu relación con la tierra y el universo. De la cosmovisión surgen los conocimientos acerca de la política, la economía, la sociedad, la espiritualidad o cualquier otro tema. Cada comunidad cultiva, alimenta y pone atención a su cosmovisión como desea.

Los derechos culturales de los pueblos indígenas derivados del vínculo existente con su territorio ancestral ha sido objeto de distintas sentencias vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,<sup>84</sup> cuya competencia Colombia ha reconocido. Dichas decisiones han establecido que la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su sistema económico. Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es únicamente una cuestión de posesión y producción, sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) también establece que los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto a su integridad que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.<sup>85</sup>

### La educación indígena:

Amnistía Internacional pudo entrevistar a una mujer indígena<sup>86</sup> vinculada con la escuela indígena de ASEIMPOME. Según ella, la educación indígena es clave para la protección de los pueblos indígenas de la comunidad. Durante la entrevista, la mujer mencionó que “enseñar y estudiar la cultura indígena nos permite entender nuestra relación con el territorio, nos permite aprender el idioma indígena, nos permite entender nuestra cultura. Ahora hay una guardia indígena en la comunidad, y eso es resultado del entendimiento nuestra cultura y de nuestros derechos. El idioma nos permite que comuniquemos entre nosotros y nos podamos expresar plenamente. Y todo eso nos permite fortalecer nuestro vínculo con nuestro territorio y no irnos jamás de aquí”.

### La artesanía:

Una artesana indígena<sup>87</sup> de la comunidad explicó a Amnistía Internacional que “la artesanía es una herramienta de protección para la comunidad. Hacemos y vendemos nuestras artesanías, entonces la gente de afuera sabe que existimos y que habitamos un territorio ancestral. Hacer artesanía sikuni permite que el blanco nos caracterice como indígena y el reconocimiento de nuestra existencia como indígena nos hace más fuertes y protegidos”. Para la artesana, también es una fuente de ingreso económico para las personas que viven de hacer y vender artesanías, en particular las mujeres.

84 Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, Corte IDH. Caso de la Comunidad Muiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakyé Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, Caso Comunidad Indígena Yakyé Axa Vs. Paraguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012.

85 Organización Internacional de Trabajo. Convenio 169. Art. 2.1

86 Por razones de seguridad, el nombre de la persona no será revelado.

87 Por razones de seguridad, el nombre de la persona no será revelado.

## La espiritualidad:

Según el líder de la comunidad, la espiritualidad es clave para la autoprotección, ya que, durante los rituales religiosos los ancestros se comunican con él y con otros miembros de la comunidad para protegerlos de las amenazas que sufren. Para el líder, es necesario que sus sitios sagrados como el bosque y los ríos sean protegidos de la ocupación de invasores, grupos armados y de empresas extractivas, para que los indígenas puedan seguir en contacto con los espacios sagrados que les permiten estar en contacto con seres divinos.

En entrevista a Amnistía Internacional, el líder mencionó que “cualquier persona que entre aquí sin nuestro permiso puede dañar nuestros sitios sagrados, y eso nos pondría en una situación de vulnerabilidad, pues aquí nos recibimos bendiciones de nuestros ancestros y nos protegemos de las amenazas diarias que sufrimos”.

# 3.4 LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL SOSTENIBLE DE LA PERLA AMAZÓNICA Y EL RIESGO DE LOS GRUPOS ARMADOS



El Putumayo, ubicado al sur de Colombia, es uno de los departamentos que constituyen la región amazónica del país. Es una de las zonas de mayor diversidad faunística del Colombia<sup>88</sup>. La selva húmeda tropical tiene un papel de regulador climático<sup>89</sup> y es hogar de la mayor complejidad de ecosistemas de la Amazonia colombiana, incluyendo diversas fuentes hídricas.<sup>90</sup>

La riqueza en recursos naturales, incluyendo petróleo, y su posición estratégica han hecho de esta zona muy atractiva para grupos armados y proyectos de explotación.

Con el objeto de fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que las afectan y crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en el área,<sup>91</sup> en 1996 el gobierno colombiano creó la figura de la Zona de Reservas Campesinas (ZRC).



La ZRC comprende un área de aproximadamente 22.000 hectáreas. Actualmente, es habitada por unas 700 familias,<sup>92</sup> la mayoría de las cuales se encuentran asentadas sobre los márgenes del río Putumayo y sus afluentes Toayá, Cuembí, Lorenzó, La Piña, Chufiyá y Mansoyá. La Zona de Reserva Campesina de la Perla Amazónica, reconocida por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria en el año 2013,<sup>93</sup> está situada en el corregimiento de La Perla Amazónica, municipio de Puerto Asís, departamento del Putumayo. Hace parte de la Llanura Amazónica o Bajo Putumayo, altamente rica en biodiversidad y fuentes hídricas.

88 Putumayo: Análisis de conflictividades y construcción de paz. Roberto Ramírez. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (UNDP), 2016.

89 El Cambio Climático en la Región Amazónica. El Compromiso de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Michael Scholze. Brasilia, Brasil: Programa Regional Amazonia (BMZ-DGIS-GIZ), 2014.

90 Construyendo Agenda 21 para el Departamento de Putumayo: Una construcción colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombiana. Guillermo Martínez. Bogotá, Colombia: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas- Sinchi, 2007.

91 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto 1777 de 1996. Art. 1

92 Las familias están distribuidas La zona está conformada por 23 veredas: Agualongo, Alea, Angostura, Bajo Cuembí, Bajo Mansoyá, Bajo Lorenzó, Baldío, Belén, Bocana del Cuembí, Buen Samaritano, Camios, Comandante, Chufiyá, Guadalupe, Juvenil, La Española, La Frontera, La Piña, La Rosa, Puerto Playa, San Salvador, Sevilla y Toayá.

93 Resolución 309 del 2013.

La Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA), cuyo trabajo comenzó en 2008 y está formalizado desde 2012, es una organización comunitaria campesina que está a cargo de su gestión.



Actualmente, la defensora del ambiente y de los derechos humanos vinculados a la tierra, Jani Silva, es la representante legal de ADISPA. Según Silva, la necesidad de conformar una zona fue una manera de proteger a los campesinos, campesinas y al ambiente de la perla amazónica, ya que antes de la creación de ZRCPA el movimiento campesino no estaba unificado. Esto les dejaba en una situación de vulnerabilidad frente a los desafíos que enfrentaban, en particular la falta de acceso a derechos económicos y sociales como alimentación, agua, entre otros y a la violencia armada.

Pero en el Putumayo, como en el resto de Colombia, defender los derechos humanos vinculados a la tierra y el medio ambiente es una actividad sumamente riesgosa.

Desde al menos el año 2017, Silva, ha recibido amenazas y hostigamiento por su trabajo, tanto que a finales de 2017 tuvo que desplazarse de su hogar.<sup>94</sup> Pero eso no fue suficiente y los ataques continuaron.

En enero de 2020 una persona desconocida la siguió a su casa y a su lugar de trabajo. Silva presentó una denuncia a la fiscalía, pero hasta la fecha no se ha conducido una investigación para determinar la responsabilidad del hostigamiento. En julio de 2020, la Comisión Interclesial de Justicia y Paz recibió información sobre un plan para el asesinato de la defensora por parte de un grupo armado.<sup>95</sup>

Unos meses más tarde, en mayo de 2020, se dio a conocer que Silva fue una de las víctimas de un programa de seguimiento informático ejecutado por una unidad de ciber-inteligencia del Ejército. Esta accedió a información personal e interceptó ilegalmente la comunicación de al menos 130 personas, entre ellas, periodistas nacionales e internacionales, personas defensoras de derechos humanos y políticos.<sup>96</sup>

A causa de las amenazas, desde el 2017 Silva cuenta con un esquema de protección personal conformado por un vehículo convencional y dos hombres o mujeres de protección. Adicionalmente, tiene asignados un medio de comunicación y un chaleco blindado.<sup>97</sup> A pesar de que esas medidas ofrecidas por el Estado a través de la Unidad Nacional de Protección (UNP) son fundamentales, tienen un efecto disuasivo que no contribuye para la mitigación del riesgo. Pero las amenazas y los hostigamientos continúan.

Para Amnistía Internacional, las medidas materiales de protección individual a personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente son necesarias. Sin embargo, se deben enmarcar en un plan

94 En septiembre de 2020, la Fiscalía General negó la condición de desplazamiento forzado a Jani Silva, a través de la notificación N° ESPEGAULA03-162-2020.

95 Comisión Interclesial de Justicia y Paz. Nuevos planes para atentar contra lideresa Jani Silva. Disponible en: <https://www.justiciaypazcolombia.com/nuevos-planes-para-atentar-contra-lideresa-jani-silva/>. En el mismo sentido, ver: Riesgo de ataque en contra de lideresa Jani Silva. Disponible en: <https://www.justiciaypazcolombia.com/riesgo-de-ataque-en-contra-de-lideresa-jani-silva/>

96 Revista semana "Las carpetas secretas" <https://www.semana.com/nacion/articulo/espionaje-del-ejercito-nacional-las-carpetas-secretas-investigacion-semana/667616>

97 UNP. Resolución 193/2017

colectivo que busque atacar las causas de la violencia de manera efectiva. En el caso de ADISPA y la Zona de Reserva Campesina de la Perla Amazónica, la organización considera que el hecho que Jani Silva tenga medidas de la UNP no ofrece una protección efectiva, pues no mitigan el riesgo colectivo enfrentado por ella y por los demás miembros de los colectivos.

Para la defensora, las dinámicas generadas por el conflicto armado luego de la firma del Acuerdo de Paz, y su constante defensa de la ZRC son las causas de los ataques en su contra y contra otros miembros de la Zona. En entrevista con Amnistía Internacional, la defensora dijo que “Antes solo estaban las FARC, pero tras la firma y la salida de la guerrilla, el Estado no fue capaz de hacerse presente aquí. Solo están el Ejército y una empresa, pero estas no sirven para traer la paz. El Ejército contribuye para el miedo y la empresa generó contaminación”.

### 3.4.1 UN PLAN DE PROTECCION COLECTIVA DE LA ZONA DE RESERVA CAMPESINA DE LA PERLA AMAZONICA

De acuerdo con ADISPA, algunas medidas que pueden ser tomadas para la protección colectiva de ADISPA y de la Zona de Reserva Campesina son:

#### 1. Implementación del Acuerdo de Paz

El Acuerdo de Paz entre el gobierno de Colombia y las FARC estableció una serie de mecanismos que pueden contribuir a la mitigación de los riesgos que enfrentan los miembros de la zona y sus representantes, tales como la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos y movimientos sociales.<sup>98</sup>

#### 2. Inversión Social e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial Alternativo

La ZRCPA ha construido un Plan de Ordenamiento Territorial Alternativo para la Protección de la Zona.<sup>99</sup> Según la defensora Jani Silva, el plan permitirá resolver problemáticas estructurales en el área. “Aquí en la Zona nuestros derechos humanos no son garantizados de manera plena porque no hay inversión estatal. Entonces los grupos armados se multiplican, la zona se militariza y nosotros no recibimos lo que necesitamos, que es educación, salud, trabajo y vivienda. Si hay derechos garantizados hay protección, porque se está atacando una causa estructural que es el abandono,” explicó en una entrevista con Amnistía Internacional.

Además, la propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial aborda la protección del ambiente, a través de zonas de conservación ambiental, que imposibilitaría la explotación de los recursos naturales.



<sup>98</sup> La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad está establecida en el punto 3.4.3 del Acuerdo de Paz.

<sup>99</sup> ADISPA. Propuesta de Ordenamiento Territorial Alternativo.

# 4.



# OBLIGACIONES INTERNACIONALES SOBRE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Las personas que defienden y promueven **los derechos al territorio y al medio ambiente**, y aquellas vinculadas al acceso a la tierra, incluidas quienes pertenecen a pueblos indígenas y afrodescendientes, buscan el respeto, protección y garantía de sus derechos. El territorio, que tiene una estrecha relación con su cultura, su forma de vida y su cosmogonía, incluye la tierra en la que han vivido ancestralmente y los recursos naturales que se encuentran en él.

**El derecho al territorio** encuentra su fundamento en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.<sup>100</sup> Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante una interpretación de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, ha considerado que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas y tribales en el marco de la propiedad comunal.<sup>101</sup>

Quienes trabajan por que se respeten los derechos humanos en el contexto de acciones individuales y colectivas para lograr el **acceso a la tierra** también suelen ser personas defensoras del medio ambiente. **El derecho al medio ambiente** está reconocido en los artículos 12 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 29 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estas personas muchas veces buscan también, de forma individual y colectiva, que se respeten los derechos humanos a **la alimentación, a la vivienda digna, a la salud y al trabajo**,<sup>102</sup> entre otros.

---

100 Entre ellos, los artículos 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sobre el derecho a la propiedad, el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También está referido en los artículos 3,10, 25 y 26 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y en el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo.  
101 Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, parágrafo???? . Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakey Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346.

# 4.1 MARCO INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

En el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “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 de la Organización de las Naciones Unidas” (Declaración sobre personas defensoras) es el documento principal que determina los derechos relacionado a personas defensoras de derechos humanos.

Según la Declaración, los Estados tienen la **responsabilidad primordial** y el deber de **proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos** y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando **las medidas necesarias para crear las condiciones** sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, **individual o colectivamente**, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.<sup>103</sup>

La Declaración sobre personas defensoras establece una serie de obligaciones que tienen los Estados, en el marco de la protección, promoción y garantía de los diversos derechos humanos que se relacionan con la defensa de los derechos humanos, tales como:

- A. Garantizar la protección de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración.<sup>104</sup>
- B. Investigar rápida e imparcialmente o adoptar las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.<sup>105</sup>
- C. Garantizar el derecho que toda persona tiene en el plano nacional e internacional de reunirse pacíficamente, de formar organizaciones, asociaciones y de comunicarse con organizaciones nacionales e internacionales.<sup>106</sup>
- D. Hacer efectivo el derecho de toda persona a acceder, estudiar, debatir y difundir información relacionada con derechos humanos.<sup>107</sup>
- E. Proporcionar de manera efectiva, sobre una base no discriminatoria, la participación en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos.

Desde el año 2000, la ONU cuenta con una Relatoría dedicada específicamente al tema de personas defensoras para apoyar la implementación de la Declaración en los Estados miembros de la organización. La Relatoría ha sido responsable de la elaboración de varios informes temáticos y de países que han ayudado a interpretar los derechos contenidos en la Declaración y a generar un mejor entendimiento de la situación de personas defensoras alrededor del mundo.

En el marco de sus informes, la Relatoría ha llamado a los Estados a proteger personas defensoras

---

102 Estos derechos están explícitamente reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de los cuales Colombia es Estado Parte.

103 ONU. 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. Art. 2

104 ONU. 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. Art. 12

105 ONU. 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. Art. 9.2

106 ONU. 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. Art. 5

pertencientes a grupos en situación de vulnerabilidad, en particular las mujeres defensoras<sup>108</sup> y las que trabajan con temas relacionados a la defensa de la tierra, el territorio y el ambiente.<sup>109</sup> De acuerdo con el entonces Relator de Naciones Unidas en 2016, el aumento de la violencia contra personas defensoras de la tierra, territorio y ambiente en todo el mundo indica una situación de crisis mundial.<sup>110</sup>

Por su parte, 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, conocido como el **Acuerdo de Escazú**,<sup>111</sup> reconoce una necesidad especial de reconocimiento, protección y facilitación de la labor de las personas defensoras de derechos humanos relacionados con el medio ambiente a través de la creación de un entorno propicio para su trabajo en la región. Además de orientar a los Estados a tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados.

## 4.2. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Sobre el tema de personas defensoras, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>112</sup> requiere que los Estados “adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción”.

Estas obligaciones de prevención de abusos abarcan medidas de tipo jurídico, político, administrativo y cultural que “promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales”.

Bajo el Artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados también tienen la obligación de garantizar la aplicación de cualquier tipo de medidas especiales que emanen de necesidades particulares de algunos miembros de la sociedad.

---

107 ONU. 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. Art. 6 y 7

108 ONU. A/HRC/40/60. Situación de las defensoras de los derechos humanos. 10 de enero de 2019

109 ONU. A/71/281. Situación de los defensores de los derechos humanos. 3 de agosto de 2016

110 ONU. A/71/281. Situación de los defensores de los derechos humanos. 3 de agosto de 2016

111 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 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. Art. 9

112 Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014

es sociales asesinados en Colombia desde

En 2020 han sido asesinados 37 líderes sociales  
Gobierno

La presentación del informe estuvo a cargo de la consejera Nancy Patricia Gutiérrez.

os Capitales: Acción artística en homenaje a los  
es sociales asesinados

esinatos a líde  
manipuladas p

5

# LA PROTECCIÓN COLECTIVA DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

El silencio frente al exterminio de los  
líderes sociales en época de  
pandemia

Noticias > Latinoamérica y el Caribe  
Denuncian aumento de  
asesinatos de líderes sociales  
en Colombia durante Gobierno

El País está sumido en una guerra"

Líderes Sociales

Colombia,  
ambiental

Después del acuerdo de paz el  
52% de los líderes sociales fue  
asesinado en este Gobierno

La OEA sigue alertando de graves  
violaciones de derechos humanos

Con las masacres a líderes

ante la ONU incremento de asesinatos de  
líderes sociales

CIDH insta al Estado colombiano a proteger a líderes  
sociales

¿Es que nadie se acuerda de los  
líderes sociales?

Así es el oscuro día a día de los líderes sociales  
en Colombia

Colombia cuenta con numerosas normas e instituciones para la protección del trabajo y las actividades de las personas defensoras de derechos humanos. Fue, por ejemplo, el primer país de las Américas en contar con una institución específica <sup>113</sup> para esta labor, creada en 2011: la Unidad Nacional de Protección (UNP), adscrita al Ministerio del Interior.<sup>114</sup> El enfoque de la UNP es principalmente la protección individual, ofreciendo escoltas, carros blindados y otros esquemas de seguridad personal a personas defensoras amenazadas.

Colombia también cuenta con sistemas de protección colectiva. Para el presente informe, Amnistía Internacional pudo identificar al menos 14 normas <sup>115</sup> que abordan de manera directa e indirecta el tema de la protección colectiva de personas defensoras de derechos humanos en el país. Estas normas abordan mayormente la necesidad de proteger comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes de violaciones de derechos humanos vinculadas al conflicto armado.

A través de los años, el Ministerio del Interior también ha establecido una serie de decretos para atender esta problemática. El Decreto 2.078 de 2017<sup>116</sup> y la Resolución 1.085 de 2018<sup>117</sup>, por ejemplo, establecen la **Ruta de Protección Colectiva** que tiene que seguir el Estado Colombiano para ofrecer medidas colectivas a comunidades en riesgo. A través de dichas normativas se establece que las medidas de protección colectiva son una respuesta a la evaluación integral del riesgo colectivo, y están encaminadas a contrarrestar factores de riesgo, vulnerabilidad y amenaza, derivadas de las actividades del colectivo.

113 Para más información sobre los mecanismos de protección de personas defensoras en las Américas: Américas: Situación de los Mecanismos de Protección para Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/8912/2018/es/>

114 La Unidad Nacional de Protección (UNP) articula, coordina y ejecuta la prestación del servicio de protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, tal como lo establece el Para más información ver el Decreto 4912 del 26 de diciembre de 2011 y el decreto 1066 del 26 de mayo de 2015.

115 Ley 418 de 1997; Decreto 978 de 2000, Decreto 2788 de 2003, Decreto 2816 de 2006, Decreto Ley 4530 de 2008, Ley 1448 de 2011, Decreto 4065 de 2011, Decreto 4911 de 2011, Decreto 2096 de 2012, Decreto 1066 de 2015, Decreto 1314 de 2016, Acto legislativo 05 de 2017, Decreto 154 de 2017, Decreto 1581 de 2017, Decreto 2078 de 2017, Decreto 2252 de 2017, Decreto 2124 de 2017, Ley 1908 de 2018; Decreto 660 del 17 de abril del 2018.

Estas medidas deberían materializarse con la concurrencia de las entidades nacionales y territoriales competentes para su implementación, a través de una serie de acciones incluyendo de protección individual, apoyo a la infraestructura física para la protección integral colectiva, fortalecimiento organizativo y comunitario, el fortalecimiento de los vínculos con las instituciones y la formulación e implementación de estrategias encaminadas a contrarrestar las causas del riesgo.<sup>118</sup> También se plantean medidas para proveer a las comunidades de herramientas en materia de atención psicosocial de carácter individual o colectivo y con enfoque de género y estrategias encaminadas a fortalecer la autoprotección y contrarrestar la estigmatización, entre otras.<sup>119</sup>

**Mientras que los esfuerzos históricos del Estado colombiano de atender el tema de la violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos han sido positivos, la cantidad de normas y decretos no han sido suficientes para atender una situación que continúa deteriorándose.<sup>120</sup>**

Una de las razones es que el enfoque ha estado fuertemente puesto en la protección individual, no colectiva y en la reacción a las amenazas, no el desmantelamiento de las causas estructurales de riesgo para las personas defensoras de los derechos humanos en Colombia. A pesar de que teóricamente existe una Ruta de Protección Colectiva que reconoce los riesgos colectivos que las personas defensoras enfrentan, pareciera que su implementación es insuficiente. Estas herramientas no cuentan con mecanismos de control de las instituciones del Estado que deben ejecutar ciertas partes de las medidas, y que a menudo incumplen, sin ninguna consecuencia para ellos y con consecuencias dramáticas para las personas defensoras amenazadas.

**Asimismo, no existe en Colombia una política pública en materia de prevención y protección colectiva de las comunidades en riesgo, cuya implementación sea prioritaria para el Estado, que tenga una perspectiva integral y un enfoque diferenciado según se requiera, para garantizar una protección efectiva.**

Sin bien es cierto que existe la Política de Prevención de Violaciones de Derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades, dicha medida no contempla los elementos necesarios en temas de prevención y protección de personas defensoras, ya que está enfocada en general en temas de protección policial, y no contempla elementos de prevención y de protección colectiva.<sup>121</sup>

Según el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, una política pública sobre personas defensoras debe incluir:

- 1) Un análisis integral de riesgos para personas y comunidades defensoras en riesgo;
- 2) Mecanismos de protección que cumplan una función de alerta temprana para permitir a las personas defensoras de los derechos humanos el acceso inmediato a autoridades competentes y con los recursos adecuados para proporcionar medidas de protección eficaces;
- 3) Directrices para abordar las causas de los ataques contra personas defensoras y las barreras que enfrentan para llevar a cabo su labor; y
- 4) Coordinación dentro del gobierno nacional y entre los niveles nacional y local para implementar el derecho de defender el derecho los derechos humanos.<sup>122</sup>

116 Ministerio de Interior. Decreto 2078. Art. 2.4.1.5.5.

117 Ministerio de Interior. Resolución 1085, art. 4.

118 El Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) es el mecanismo del Estado para evaluar solicitudes de medidas colectivas. Para más información, ver Decreto 2018, Art. 2.4.1.5.7,

119 Ministerio del Interior. Decreto 2018. Art. 2.4.1.5.13.

120 Frontline Defenders. Análisis Global 2019 sobre personas defensoras de derechos humanos en riesgo en 2019. Disponible en: [https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/spanish\\_-\\_global\\_analysis\\_2019\\_web.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/spanish_-_global_analysis_2019_web.pdf)

121 El Programa establece el deber del Estado de proteger de manera especial a las personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal. Dicha protección se extiende a los defensores de derechos humanos, particularmente aquellos que defiendan el derecho a medio ambiente sano como prescribe la Constitución colombiana. Para más información, ver: Decreto 4912 DE 2011 26 de diciembre de 2011.

El 23 de agosto de 2018, el Ministerio de Interior anunció la creación de una política pública sobre personas defensoras. Sin embargo, hasta la fecha de publicación de este informe no se ha conocido la versión final de dicho documento. Asimismo, funcionarios del Ministerio de Interior<sup>123</sup> informaron a Amnistía Internacional que la política pública sobre personas defensoras sería un “documento CONPES”.<sup>124</sup> Estos documentos son lineamientos o guías de política pública para el Poder Ejecutivo, no obligatorios, ya que carecen de efecto jurídico vinculante.<sup>125</sup> Por esta razón, su incumplimiento no podría ser demandado judicialmente, como se podría hacer si fuera una ley o decreto ministerial.

### 5.1.1 LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Creada el 2011, la Unidad Nacional de Protección (UNP) adscrita al Ministerio de Interior, articula, coordina y ejecuta la prestación del servicio de protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de **personas, grupos y comunidades** que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo. Ello, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias.

Desde su creación hasta mayo de 2020, la UNP ha brindado protección física a 4.890 personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo.<sup>126</sup> Actualmente, cuenta con 1.372 funcionarios, distribuidos en seis grupos de trabajo y tiene un presupuesto de 933.864.618.764 pesos colombianos (aproximadamente U\$S 240.000) para el año 2020.

La unidad brinda medidas de protección, incluyendo seguridad, vehículos blindados y chalecos antibalas, entre otros, a individuos. La estrategia es similar para comunidades en riesgo, a las que se les entrega los mismos tipos de materiales, pero en mayor cantidad.

Entre noviembre de 2016 y diciembre de 2019, la UNP recibió 178 solicitudes de protección colectiva, según datos proporcionados por la institución. De esos, 75 fueron evaluados y se otorgaron 16.147 medidas de protección colectiva, beneficiando a 58 colectivos.

El programa ha recibido cuestionamientos en relación a su alcance y la forma en la que se pone en práctica.

La organización Somos Defensores,<sup>127</sup> por ejemplo, ha dicho que los números de la UNP no corresponden a la realidad del país, pues del monitoreo llevado a cabo por la organización sobre la situación de las personas defensoras en riesgo en Colombia ha identificado que la UNP no ha otorgado medidas suficientes para efectivamente contrarrestar el riesgo de todas las personas defensoras en Colombia.

Personas que han sido beneficiarias del programa han denunciado demoras en la aplicación de medidas de seguridad y deficiencias en su calidad, incluyendo, por ejemplo, la entrega de vehículos sin gasolina, teléfonos celulares sin crédito o chalecos blindados en zonas de altas temperaturas que hace inviable su uso, según testimonios que ha recogido Amnistía Internacional.

**Todas las personas defensoras con liderazgos comunitarios que Amnistía Internacional ha entrevistado para esta investigación, así como quienes trabajan con estas comunidades, consideran que la UNP tiene un enfoque muy débil de protección colectiva.**

122 Organización de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Resolución A/HRC/40/L.22/ y Asamblea General. Resolución A/C.3/74/L.31/R.

123 Entrevista realizada por Amnistía Internacional con funcionarios del Ministerio de Interior el 23 de octubre de 2019.

124 El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, es un órgano consultivo y coordinador de la rama Ejecutiva, y como su nombre lo indica, es asesor principal en materia de desarrollo económico y social.

125 Guía metodológica para la elaboración y seguimiento de documentos CONPES, Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 2019; Pagina 8. Disponible en línea <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>.

Aseguran que, aunque las medidas de protección ofrecidas son necesarias e importantes, no son suficientes para mitigar el riesgo que sufren diariamente por su labor de liderazgo comunitario. Dicen, por ejemplo,<sup>128</sup> que las medidas individuales, como la asignación de un chaleco y carros blindados, no tienen en consideración el contexto, los enfoques diferenciales, etarios y de género y en ocasiones, pueden acentuar el riesgo de las personas protegidas en zonas de conflicto armado, porque las hacen más visibles.

Miembros del Movimiento Ríos Vivos, un colectivo nacional de organizaciones sociales de base que se consideran afectadas por proyectos extractivos y energéticos en Colombia y son beneficiarios de medidas de protección colectiva aplicadas a través de la Ruta de Protección Colectiva, dicen que las medidas no cuentan con la posibilidad de erradicar las causas estructurales de la violencia. Dicen que las medidas otorgadas no se enmarcan en un plan de protección que tome en cuenta los riesgos colectivos enfrentados por las comunidades que se oponen a proyectos de energía o la presencia de grupos armados.

“ Las medidas colectivas al Movimiento (Ríos Vivos) son un avance en materia de protección porque reconocen los riesgos colectivos que enfrentamos. Sin embargo, hay dos problemas: uno es que las medidas son insuficientes para atacar las causas de la violencia, y el otro es la implementación, pues las instituciones a cargo no ejecutan sus compromisos”.

Isabel Zuleta, del Movimiento Ríos Vivos, en entrevista con Amnistía Internacional.

El exdirector de la Unidad Nacional de Protección, Pablo González,<sup>129</sup> explicó que la UNP no fue diseñada para otorgar medidas que ataquen las causas estructurales del problema, sino para ofrecer protección a personas y comunidades que, debido a su labor de defensa de derechos humanos, están en riesgo. El ex titular de la UNP afirmó que la obligación de atacar las causas estructurales de la violencia en Colombia es parte de la misión del Ministerio del Interior, por poder adoptar medidas de carácter preventivo, además de contar con los recursos humanos y financieros para ello.

Actualmente, la UNP está en un proceso de rediseño de sus funciones con el objetivo de que la institución sea más eficiente y sostenible.<sup>130</sup> Sin embargo, no es claro si las medidas para la reingeniería de la UNP sean suficientes para que la protección a personas defensoras sea efectiva, ya que en el proceso no hay un rediseño que permita que la institución pueda actuar para atacar las causas de la violencia en contra de personas defensoras, principal reclamo de la sociedad civil en el país.

### 5.1.2 EL SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) es el instrumento con el cual la Defensoría del Pueblo acopia, verifica y analiza de manera técnica, información relacionada a situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, que ocurren como consecuencia del conflicto armado. El SAT también advierte a las autoridades responsables de su protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a personas y comunidades en riesgo. Asimismo, el SAT informa anticipadamente a las autoridades competentes sobre la posible ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos, con el objetivo de prevenirlas.<sup>131</sup>

En febrero de 2018, la Defensoría del Pueblo emitió la **Alerta 026 de 2018**, sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en Colombia. De acuerdo con la alerta, los líderes y lideresas de todo el país se encuentran en una grave situación derivada de múltiples violaciones a los derechos humanos en Colombia, como por ejemplo asesinatos, amenazas y desplazamiento,

126 Información brindada por la Unidad Nacional de Protección el 7 de abril de 2020.

127 Entrevista a Leonardo Díaz por teléfono, coordinador de la organización Somos Defensores el 15 de julio de 2020.

entre otros. La Defensoría encontró que los grupos más vulnerables son aquellos que defienden el territorio, trabajan para la implementación del Acuerdo de Paz, y quienes se oponen a intereses económicos legales e ilegales.

Las Alertas Tempranas contienen una serie de recomendaciones para abordar la violencia contra líderes y lideresas sociales en riesgo. Una de ellas es que el Ministerio de Interior ponga en marcha la “Política de Prevención de Violaciones de Derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades”, así como los planes integrales de prevención y protección, con la participación efectiva y significativa de los y las defensoras de derechos humanos, las organizaciones sociales y de mujeres, movimientos sociales y políticos, comunidades afrocolombianas e indígenas en riesgo; y que la UNP adopte medidas colectivas de protección a personas y colectivos en riesgo en el país.

La Vice Defensora del Pueblo, Paula Robledo Silva,<sup>132</sup> considera que la Alerta 026 es fundamental para que todas las instituciones del gobierno puedan actuar para hacer frente a la situación que enfrentan las personas defensoras en el país. Sin embargo, afirmó que el cumplimiento de la Alerta ha sido muy baja, ya que hasta la fecha, el Presidente Duque no ha hecho un reconocimiento público de la labor de personas defensoras en el país; el Ministerio del Interior no ha aprobado una política pública de prevención y protección, y todavía hay un alto nivel de impunidad para los ataques a líderes y lideresas sociales. Sumado a ello, la UNP no ha sido capaz de otorgar medidas colectivas eficaces para garantizar la protección colectiva de personas y comunidades en riesgo. Asimismo, personas funcionarias de la Defensoría del Pueblo resaltaron la inexistencia de investigaciones sobre las responsabilidades individuales de funcionarios y funcionarias que, sabiendo que hay un riesgo identificado a través del SAT no toman acción para protegerlas, contribuyendo a la perpetuación del riesgo.

Amnistía Internacional considera que la existencia de un sistema de alerta temprana es fundamental en el contexto colombiano y recoge las recomendaciones de Naciones Unidas en materia de protección colectiva. Sin embargo, es fundamental que el mecanismo se fortalezca y que las autoridades involucradas se articulen para garantizar que las recomendaciones sean implementadas. Si fueran implementadas de manera efectiva, el SAT podría constituirse en un instrumento clave para atacar las causas de la violencia contra personas defensoras, y asistir en la prevención de ataques contra personas defensoras y la protección de personas en riesgo. Evidentemente este sistema se vería reforzado si hubiera consecuencias personales para las personas funcionarias del gobierno nacional y los gobiernos locales, por los repetidos incumplimientos de su obligación de proteger.

### 5.1.3 LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN GENERADOS EN EL ACUERDO DE PAZ

El Acuerdo de Paz incluye una serie de medidas que buscan superar algunos problemas históricos y que son causas estructurales de riesgo para las personas defensoras de derechos humanos: el problema de la distribución de tierras para quienes no tienen o tienen insuficiente; el problema de las drogas ilícitas que incluye tanto el narcotráfico como el de generar oportunidades para que las comunidades campesinas puedan hacer una transición de los cultivos de uso ilícito a los legales y el problema de la histórica ausencia del Estado en los territorios más afectados por el conflicto armado.<sup>133</sup>

---

128 En entrevista a Amnistía Internacional el 11 de junio de 2019, la defensora Erlendy Cuero afirmó que un botón de pánico es ineficaz para contrarrestar la violencia, pues es imposible activar el botón de pánico si hay una persona con un arma apuntado a su cabeza; En entrevista a Amnistía Internacional, la defensora Danelly Estupiñán informó que no es posible caminar con un chaleco antibala todo el tiempo, porque llama mucho la atención, es pesado y es inadecuado para las actividades que lleva en el día a día; En entrevista a Amnistía Internacional, Leonardo Díaz de la Organización Somos Defensores, informó que las medidas a líderes y lideresas sociales de comunidades en el interior del país son incompatibles con la realidad, porque ofrecen celulares, pero la cobertura es mínima para hacer llamadas, por ejemplo.

129 Pablo Elías González fue el director de la UNP hasta el 17 febrero de 2020. El 20 de febrero, Daniel Palacios asumió la dirección de la organización, siendo reemplazo por Alfonso Campos en junio de 2020.

La efectividad del Acuerdo, en esta materia, depende de la implementación de las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género. Así, el enfoque territorial reconoce y tiene en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental y procura implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación de las comunidades.<sup>134</sup>

En cumplimiento del Acuerdo de Paz, hay tres decretos que se relacionan con la protección de personas defensoras:

## 1. Decreto 660 de 2018

El Decreto 660,<sup>135</sup> publicado en el 17 de abril de 2018, crea y reglamenta el **Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios (PISPCOT)**.

El programa tiene el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para comunidades y organizaciones, incluyendo a los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, la población LGBTI y defensoras de derechos humanos en los territorios.

El PISPCOT tiene por objetivo adoptar medidas de prevención orientadas a **identificar los factores de riesgo** de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad, la seguridad y las afectaciones a la convivencia contra comunidades y organizaciones en los territorios, y sus líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en los territorios, teniendo en cuenta las condiciones particulares de las mujeres. También busca poner en práctica estrategias para la construcción de confianza entre entidades públicas y comunidades, a través de la articulación local y nacional y adoptar medidas orientadas a fortalecer la denuncia por parte de las organizaciones de derechos humanos en los territorios.

Funcionarios del Ministerio de Interior informaron a Amnistía Internacional que no contaban con indicadores para describir las acciones del decreto 660 en el país.

La organización pudo verificar que en ninguna de las cuatro comunidades cuyas situaciones documentó para este informe -- el Proceso de Comunidades Negras (PCN); el Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA); el Asentamiento ancestral Indígena Kubeo – Sikuaní (ASEIMPOME) y la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA)-- se implementó el decreto 660, aunque los líderes y lideresas dijeron que es necesario trabajar en la prevención de la violencia y que las medidas no militarizadas son clave para ello.

**Amnistía Internacional considera que el decreto 660 es un documento clave para la protección colectiva de comunidades en Colombia, ya que cuenta con elementos que contribuyen a atacar las causas estructurales de la violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos.**

Entre ellas se encuentra la necesidad de reconocer el trabajo legítimo de personas defensoras de derechos humanos en el país, atacar la estigmatización, impulsar la presencia del Estado en los territorios, establecer planes de prevención y protección en articulación con comunidades, además de adoptar medidas orientadas a abordar y minimizar los factores de riesgo en contra de las personas defensoras.

130 Dicha reingeniería consiste en ampliar el número de analistas (evaluadores de riesgo de 166 a 175); disminuir los tiempos de respuesta al 50%; fusionar el comité del Grupo de Valoración Preliminar (GVP) con el CERREM y creación de un segundo CERREM; plan estratégico y plan de acción: la entidad contempla el cumplimiento de sus objetivos estratégicos por medio de su Plan Estratégico "Un pacto por la prevención y la protección", compuesto por 26 estrategias y 212 actividades.

131 Defensoría del Pueblo de Colombia, SAT, Disponible en <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas---SAT.htm>

## 2. Decreto 2252 de 2017

El decreto 2252,<sup>136</sup> publicado el 29 de diciembre de 2017, establece que las gobernaciones y alcaldías, en el marco de sus competencias y con el apoyo del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa Nacional y del Ministerio Público, actuarán como primeros respondientes en la detección temprana de situaciones de riesgo contra líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos.

De acuerdo con el decreto, en el marco de las rutas de protección y la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, con el apoyo del Gobierno Nacional, las gobernaciones y alcaldías tendrán las siguientes responsabilidades: diseñarán e implementarán acciones tendientes a fortalecer la prevención temprana en el funcionamiento estratégico de los Consejos de Seguridad Territoriales; ajustarán y/o crearán mecanismos institucionales tendientes a evitar la consumación de situaciones de riesgo que afecten a líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos; realizarán estrategias de cultura de rechazo ciudadano a la utilización de armas y promoverán el desarme voluntario. Además, establecerán un plan de fortalecimiento y articulación de las acciones tendientes a garantizar la presencia territorial de los programas de protección del Estado, en términos de presencia territorial de los programas de protección establecidos a través de la Ley, sin que implique la creación de nuevos programas no previstos en ésta, desarrollarán estrategias dirigidas a la generación de capacidades de los grupos y comunidades, para la identificación, análisis de riesgos y el fortalecimiento de prácticas propias de prevención y protección individual y colectiva, que les permita acudir a las autoridades competentes para la salvaguarda de sus derechos, e implementar acciones contingentes, con enfoque diferencial por razones de género y etnia, para contrarrestarlos o mitigarlos. Finalmente, activarán las rutas de protección individual o colectiva en favor de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo.

El decreto establece que las alcaldías designarán como mínimo una persona responsable de garantizar este canal de comunicación con las autoridades de policía y el Gobierno Nacional; activarán, de ser necesario, cualquiera de los mecanismos que el Código Nacional de Policía y Convivencia les permite como primeras autoridades de policía en sus respectivos territorios y que diseñarán e implementarán sistemas de control y seguimiento de todas las acciones que adopten a nivel local para cumplir con sus responsabilidades.

**Amnistía Internacional considera que es preocupante que la policía sea la institución a cargo de la protección colectiva de personas defensoras, ya que podría representar un enfoque policiaco, y no una perspectiva integral de protección, que va más allá de la policía garantizando la vida e integridad.**

La responsabilidad que deberán enfrentar municipios con pocos recursos también es otro factor de preocupación. Funcionarios de las alcaldías de dos municipios de la subregión del Catatumbo informaron a Amnistía Internacional que no cuentan con suficientes recursos para atender a la gran demanda relacionada con amenazas a líderes y lideresas sociales en sus áreas de responsabilidad.

132 Entrevista a Amnistía Internacional el 23 de octubre de 2019.

133 Cuarto informe del Instituto Kroc: "Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial", correspondiente al periodo comprendido entre diciembre de 2018 y noviembre de 2019. <https://peaceaccords.nd.edu/cuartoinforme> 3 agosto 2020.

134 Cuarto informe del Instituto Kroc: "Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial", correspondiente al periodo comprendido entre diciembre de 2018 y noviembre de 2019. <https://peaceaccords.nd.edu/cuartoinforme> 3 agosto 2020.

### 3. Decreto 2124 de 2017

El Decreto 2124,<sup>137</sup> publicado en 2017, tiene como objetivo reglamentar el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida ante los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En particular, el decreto se refiere a riesgos y amenazas por la presencia, acciones y/o actividades de grupos armados y organizaciones criminales y nuevos factores de riesgo que afecten a la población, y a las actividades de organizaciones sociales o de partidos y movimientos políticos.

El Decreto sirve para coordinar la respuesta y reacción rápida en el Gobierno Nacional a las Alertas Tempranas de la Defensoría Pueblo, con la participación de las entidades territoriales, coordinado por el Ministerio del Interior. La Defensora Adjunta de la Defensoría del Pueblo dijo que, pese a que existen protocolos para la respuesta a las Alertas Tempranas tanto de las alcaldías como del Ministerio de Interior, el sistema todavía es débil y su cumplimiento no está garantizado.

La Defensora adjunta dijo que a pesar de la existencia del decreto que reglamenta la respuesta a las Alertas Tempranas, el Ministerio del Interior tiene un enfoque muy limitado para a la protección de personas defensoras, y que se basa, casi exclusivamente, en las medidas otorgadas por la UNP.

**Amnistía Internacional considera que la protección colectiva de personas y comunidades en riesgo debe implicar que todas las instituciones estatales asuman sus responsabilidades y que las instituciones a cargo de la protección de personas defensoras cumplan con sus obligaciones establecidas en la normativa nacional e internacional. La organización valora la existencia de un decreto que permite al Ministerio de Interior ofrecer una respuesta adecuada a las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría que, de cumplirse, podría efectivamente atacar algunas causas estructurales de la violencia contra líderes y lideresas sociales en el país y evitar muchísimas muertes y perjuicios. Sin embargo, a pesar de haberlo solicitado, Amnistía Internacional no ha tenido acceso a ningún documento oficial que demuestre que estas medidas efectivamente se cumplen. Al contrario, las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades y la propia Defensoría del Pueblo consideran que el cumplimiento de las alertas tempranas es muy limitado. Asimismo, no parece haber consecuencias políticas ni jurídicas para las personas funcionarios que no cumplen con su labor de protección, mientras que las consecuencias para las personas defensoras son, literalmente, fatales.**

#### 5.1.4 LAS INVESTIGACIONES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Desde el año 2017, la Fiscalía General de la Nación designó a la investigación de la violencia contra poblaciones, incluyendo personas defensoras de derechos humanos, como uno de sus objetivos estratégicos.<sup>138</sup>

En ese contexto, el 30 de noviembre de 2017, la Fiscalía General de la Nación publicó una directiva estableciendo “lineamientos sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos en Colombia”. La directiva, construida con el acompañamiento técnico de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tiene como objetivo asegurar que las investigaciones por delitos cometidos contra defensores y defensoras se lleven a cabo de acuerdo con el estándar internacional de la debida diligencia, utilizando la definición de personas defensoras de la ONU y los lineamientos para la investigación en casos de homicidio de personas defensoras.<sup>139</sup>

135 Ministerio de Interior. Decreto 660 de 2018. Establece entre sus considerandos “Que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante Acuerdo Final para la Paz) incluye en la introducción del Punto 3.4 “Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participan en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”; e incluye medidas como el Pacto Político Nacional; la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; la Unidad Especial de Investigación; el Cuerpo Élite en la Policía Nacional; el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política; el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y las Medidas de Prevención y Lucha contra la Corrupción. Que el Acuerdo Final para la Paz, en su punto 2, prevé que para la consolidación de la paz se requiere “la promoción de la convivencia, la tolerancia y no estigmatización, que aseguren unas condiciones de respeto a los valores democráticos”. Disponible en <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20660%20DEL%2017%20DE%20ABRIL%20DE%202018.pdf>

La Fiscalía designó siete fiscales regionales de la Unidad Especial de Investigación para que, en las regiones de mayor victimización, recojan todos los procesos de homicidios contra defensores de derechos humanos y excombatientes que son responsabilidad de organizaciones criminales.

Hasta el 31 de marzo de 2020, la Fiscalía ha reportado que “hay algún avance” en la investigación de 173 de los 317 casos de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos que la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) reportó entre el 24 de noviembre de 2016 y diciembre de 2019.<sup>140</sup> Según estos datos oficiales, en 49 de los casos se ha llegado a una sentencia firme, 69 están en juicio, 10 en indagación y 45 en indagación con orden de captura vigente.<sup>141</sup>

Amnistía Internacional valora los avances realizados por la Fiscalía en relación con el tema de personas defensoras de derechos humanos en el país, en particular la incorporación de estándares internacionales en la materia. Asimismo, reconoce la importancia de asignar fiscales regionales que puedan estar más cerca de las víctimas y, así, obtener un mejor entendimiento del contexto local.

**Sin embargo, la organización considera que los esfuerzos no han sido suficientes para combatir la impunidad en los ataques contra personas defensoras.**

Según la información proporcionada por la Fiscalía, hay apenas 49 sentencias firmes para homicidios relacionados a personas defensoras de derechos humanos.<sup>142</sup> A pesar de que Amnistía Internacional lo ha solicitado, la Fiscalía no ha proporcionado información sobre el número de sentencias o de investigaciones abiertas con algún avance en relación con otros tipos de ataques y amenazas, cuya investigación es clave si existe un interés genuino de evitar nuevos asesinatos de personas defensoras.

En dos de los casos de amenazas documentados por Amnistía Internacional, el de Jani Silva de ADISPA (que ha interpuesto cinco denuncias de amenazas en los últimos cuatro años) y de Danelly Estupiñán del Proceso de Comunidades Negras (PCN) en Buenaventura (que ha interpuesto ocho denuncias de amenazas durante los últimos cuatro años), la Fiscalía ha abierto las investigaciones, pero no existen avances significativos, no hay ni siquiera personas identificadas como posibles autores materiales.

La Fiscalía si ha avanzado en cambio, y ha concluido, una denuncia de Jani Silva por desplazamiento forzado, negándole a la defensora la condición de desplazada forzada.

---

136 Ministerio de Interior. Decreto 2252. Entre sus considerandos establece que “el numeral 2.1.2.2 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera dispone en el literal c) que se fortalecerá “el programa de protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. El programa de protección individual y colectiva tendrá enfoque diferencial y de género”, protección que debe extenderse también a los líderes comunales.” Disponible en <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202252%20DEL%2029%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf>

137 Ministerio de Interior. Decreto 2124 de 2017

138 Fiscalía General de la Nación. Resolución 0738. 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Direccionamiento-Estrat%C3%A9gico-2016-2020Vd.pdf>

139 Fiscalía General de la Nación. Directiva 0002. 30 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Directiva-002-2017.pdf>

140 Fiscalía General de la Nación. Respuesta de derecho de petición radicado 202010000004695. 12 de mayo de 2020.

141 Fiscalía General de la Nación. Respuesta de derecho de petición radicado 202010000004695. 12 de mayo de 2020.

142 Fiscalía General de la Nación. Respuesta de derecho de petición radicado 202010000004695. 12 de mayo de 2020.



# 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente siguen realizando su vital labor en Colombia en contextos hostiles y enfrentan un altísimo riesgo.

En el país más letal del mundo para realizar este trabajo, la respuesta del Estado Colombiano ha sido amplia en términos de producción normativa e institucional, pero no ha sido efectiva. A pesar de haberlo solicitado, Amnistía Internacional no ha recibido información oficial sobre la efectividad de las diversas medidas tomadas por el Estado. No existen programas transparentes de rendición de cuentas y las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia tampoco cuentan con información oficial que permita analizar lo que funciona y lo que hay que ajustar. La trama normativa es tan extensa, compleja y superpuesta que la mayoría de las personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente entrevistadas no conocían muchos decretos y programas supuestamente destinados a protegerles, salvo la protección individual de la UNP.

La evidencia confiable a la que accedió Amnistía Internacional deja claro que el número de personas defensoras asesinadas y amenazadas sigue creciendo de manera alarmante en Colombia. Esto, a pesar de una retórica del poder ejecutivo de preocupación y priorización del tema, de la cantidad de normas que garantizan la protección colectiva, de las instituciones históricas y nuevas creadas para la protección y de que la Fiscalía ha priorizado la investigación de estos asesinatos. Ninguna de estas medidas ha demostrado resultados contundentes en la realidad que viven las personas defensoras en el país.

Aunque viven en contextos diferentes, con una variedad de particularidades, las situaciones de riesgo que las cuatro comunidades que Amnistía Internacional exploró durante esta investigación describieron responden a un mismo patrón general: el hostigamiento y ataque a quienes llevan adelante trabajo de la defensa colectiva de derechos a la tierra y sus recursos naturales, al ambiente, a la autodeterminación y a la alimentación, entre otros, en zonas de riqueza natural. En estas cuatro comunidades el Estado ha fallado radicalmente en atender las necesidades de protección colectiva. Esto las ha dejado en una situación de gran vulnerabilidad debiendo depender exclusivamente de sus propios mecanismos de autoprotección. Ellas, lamentablemente, son solo una muestra de un patrón que se extiende a nivel de todo el país, con características que se repiten.

**Las causas estructurales de esos riesgos** también son compartidas por comunidades a lo largo y ancho de Colombia: el accionar impune de grupos armados, organizaciones criminales y proyectos económicos que procuran sacar provecho de la ubicación estratégica y las riquezas naturales de las zonas donde las comunidades habitan. La pobreza estructural y la desigualdad en el acceso

a derechos económicos y sociales con respecto a otras regiones de Colombia, especialmente urbanas. La estigmatización y falta de valoración del trabajo de defensa de derechos; la impunidad sistemática para quienes amedrentan y asesinan a las personas defensoras, es ilustrativa de los problemas estructurales que ellas enfrentan en Colombia.

En ninguna de las cuatro comunidades ha habido una respuesta integral para atender a las circunstancias de violencia estructural en contra de personas defensoras, pese a la interposición de denuncias en distintos órganos del Estado y decisiones de organismos internacionales, como por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**Como este informe documenta, mientras no se ataquen las causas estructurales de la violencia en contra de personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente, la situación continuará deteriorándose.** Y en un país como Colombia, que ya ha tomado pasos para poner en práctica medidas de protección para personas defensoras de derechos humanos, las estrategias para proteger a las comunidades en riesgo están a su alcance.

Cada una de las comunidades que Amnistía Internacional ha visitado para la elaboración de este informe ha desarrollado, de manera colectiva, medidas para protegerse, proteger a sus líderes y lideresas y seguir luchando por sus derechos. Las autoridades deben tomar estos ejemplos positivos de autoprotección y deben cumplir con las obligaciones que les corresponden en cada uno de estos planes, para que la implementación sea cada vez más factible y la protección colectiva sea posible.

A nivel más estructural, a pesar de la existencia de normas, instituciones, programas y medidas, como este informe demuestra, el Estado colombiano no ha respondido adecuadamente a los riesgos que enfrentan las personas defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente. Parte de la razón de esto es que **el Estado todavía tiene una percepción reactiva, individual y meramente normativa de la protección.** Es decir, no actúa de manera preventiva y tampoco aborda las causas estructurales de la violencia en contra de personas defensoras, que son colectivas.

**La Unidad Nacional de Protección (UNP)**, principal institución a cargo de la protección de personas defensoras tiene un foco de acción muy limitado en temas de protección individual, no colectiva y estructural. La dimensión y complejidad de la crisis colombiana hace pensar que confiar la protección de personas defensoras a una única institución resulte insuficiente.

**La respuesta a las causas estructurales del riesgo brindada por el Estado colombiano se ha centrado en normas, no en hechos.** El Estado ha creado una serie de decretos y normas sobre la materia, pero la implementación y la debida articulación del aparato estatal para su ejecución efectiva, con la consulta necesaria con las comunidades, sigue faltando o siendo deficiente.

Es imprescindible que el Estado instruya a las diferentes instituciones a trabajar para atacar las causas estructurales de la violencia contra las personas defensoras y las comunidades que ellas defienden. Sería deseable, además, que para organizar esa respuesta estatal se desarrolle **una política pública nacional en materia de prevención y protección a personas defensoras**, con jerarquía legal, que sea integral y abarque las diferentes instituciones estatales, a nivel nacional y departamental. Esa política debería tener una perspectiva interseccional de la protección, lo que implica entender todos los desafíos que las personas en riesgo enfrentan de manera conjunta. Asimismo, debería involucrar de manera eficaz a diversas instituciones estatales claves, entendiendo la sobrecarga de trabajo en algunas instituciones, la falta de involucramiento de instituciones del Estado en problemáticas nodales que pueden ser clave para la protección de personas y comunidades en riesgo (tales como el ministerio de ambiente, por ejemplo) y generando planes de protección integrales, en consulta con las propias comunidades. Sería deseable que dicha política pública tenga jerarquía legal, para que su posible incumplimiento genere responsabilidades a las personas funcionarias encargadas y estas responsabilidades puedan ser demandadas judicialmente.

**Sin embargo, la falta de una política integral no es excusa para la inacción. Uno de los principales problemas en Colombia en esta área es la falta de implementación de los mecanismos existentes para atacar las causas estructurales del riesgo que enfrentan las personas defensoras.** Como este informe ha analizado, existen mecanismos como las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, una herramienta fundamental en la prevención de violaciones a los derechos humanos, incluidos asesinatos a personas defensoras, que no son implementadas de manera efectiva.

**Asimismo, el Acuerdo de Paz en esta materia tiene disposiciones claves para la protección de personas defensoras. De ser integralmente cumplido, podría contribuir a disminuir el riesgo al que se enfrentan los defensores y las defensoras de derechos humanos,** como establece la Declaración sobre Personas Defensoras de la ONU. El Acuerdo de Paz aborda la necesidad de atender los problemas relacionados a la tierra, a través de una transformación del campo, eliminando las brechas sociales entre el campo y la ciudad, y creando condiciones de bienestar para poblaciones afro, campesina e indígenas que viven en zonas rurales. Lo anterior es fundamental para garantizar que las comunidades puedan tener acceso a derechos económicos, sociales y culturales a través de la presencia del Estado y garantizar que los reclamos de las comunidades tradicionales sean atendidos.

Además, el Acuerdo de Paz establece medidas que permitirían atacar las causas de la violencia en contra de personas defensoras generada por grupos armados en el país. En ese sentido, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, cuya tarea incluye el diagnóstico de las redes económicas de paramilitares y los apoyos con los que cuentan y el desarrollo de una política pública para su desarticulación, es un instrumento clave. Los casos documentados en este informe, además de los cientos de casos de personas defensoras en riesgo con quienes Amnistía Internacional, junto a organizaciones en Colombia, ha venido trabajando, demuestran que los grupos armados son responsables de las amenazas y ejecuciones.

**A pesar de las declaraciones de preocupación sobre el asesinato de personas defensoras de los derechos humanos por funcionarios del más alto nivel, incluido el presidente Duque, no pareciera que exista una auténtica voluntad política en las autoridades colombianas para abordar las causas estructurales que las ponen en riesgo.** El incumplimiento de las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, de las disposiciones de los Acuerdos de Paz, así como de otras múltiples normas pensadas para solucionar estos problemas estructurales, dan cuenta de esto. Tampoco existen consecuencias políticas ni jurídicas para las personas funcionarias del Estado que incumplen con sus obligaciones de protección y prevención.

Las obligaciones de derechos humanos recaen sobre los tres poderes del Estado. **El Congreso debe ejercer su rol de vigilancia sobre las responsabilidades que el Poder Ejecutivo tiene en materia de protección de personas defensoras.** En este sentido, Amnistía Internacional recomienda la creación, en el Congreso, de una **comisión de verificación de garantías para personas defensoras.** Dicha Comisión, en ejercicio de las facultades de control político que tiene el Congreso, debería exigir la rendición de cuentas sobre lo que las diferentes instituciones del Poder Ejecutivo están haciendo para enfrentar este flagelo, su efectividad y medidas de adecuación. Debe poner énfasis en las medidas de prevención de asesinatos y amenazas a personas defensoras, en especial de la tierra, el territorio y el ambiente, que son quienes están en mayor riesgo. Debe exigir y controlar el cumplimiento de las medidas que atacan las causas estructurales de la violencia que, como hemos expuesto, son la clave de un avance significativo en la protección de las personas defensoras en Colombia. Esta rendición de cuentas debe ser sistemática y periódica y debe ser capaz de establecer consecuencias para quienes no cumplen con sus obligaciones de protección.

Esta herramienta, sería un importante primer paso para asegurar que la defensa de la tierra, el territorio y el medio ambiente deje de ser una actividad letal en Colombia, demostrando verdadera voluntad política del país frente a esta crisis.

Teniendo presente las conclusiones antes enunciadas, Amnistía Internacional formula las siguientes recomendaciones:

### **1. Al presidente de la República:**

- Reconocer públicamente la labor legítima que realizan las personas defensoras de derechos humanos relacionados con la tierra, el territorio y el medio ambiente.
- Promover y difundir ampliamente la Declaración de las Naciones Unidas sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos.
- Dar cumplimiento al Acuerdo de Paz en lo relativo a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
- Mantener un diálogo y consulta constante con las organizaciones de derechos humanos, los movimientos sociales y las personas y comunidades defensoras de derechos humanos, incluyendo las que trabajan en derechos relacionados con la tierra, el territorio y el medio ambiente, en el proceso de adopción de legislación, planes, programas y políticas que se creen para garantizar el derecho a defender derechos humanos.

### **2. Al Congreso de la República:**

- Crear una comisión de verificación de garantías para personas defensoras, en los términos desarrollados, que exija rendición de cuentas sistemática y periódica al Poder Ejecutivo sobre los avances en materia de protección colectiva eficaz y que sea capaz de establecer consecuencias para quienes no cumplen con sus obligaciones de protección.
- Adherir, prontamente y sin reservas, al 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 (Acuerdo de Escazú) e implementarlo en la normativa doméstica.

### **3. Al Ministerio de Interior:**

- Desarrollar una política integral, vinculante y concertada con la sociedad civil que contemple una perspectiva de género y étnica para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos en la legislación, planes, programas y políticas que se creen en la materia, de tal modo que se tomen medidas para combatir las causas estructurales que incrementan los riesgos y ataques contra estas personas, tales como la impunidad, la estigmatización y la discriminación.
- Implementar los decretos relacionados a la protección colectiva de personas defensoras, en particular el Decreto 660 en comunidades en riesgo sin mayor dilación; en particular en las comunidades mencionadas en el presente informe.
- Ejecutar plenamente las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- Desarrollar campañas públicas de reconocimiento a la labor de personas defensoras que cubran todo el territorio nacional y garantizar su amplia difusión.

### **4. A la Unidad Nacional de Protección:**

- Garantizar que las medidas de protección individual y colectivas sean analizadas en el menor tiempo posible;
- Supervisar la implementación de las medidas y la presentación de denuncias debidas en caso de su incumplimiento.

### **5. A la Fiscalía General de la Nación:**

- Tomar medidas urgentes para adelantar las investigaciones y acusaciones de los ataques y amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos del medio ambiente, el territorio y de aquellos ligados al acceso a la tierra, e iniciar investigaciones prontas, independientes e imparciales para traer ante la justicia a todas las personas responsables; como medida clave de prevención de nuevos asesinatos.
- Investigar de manera imparcial el cumplimiento de la obligación de proteger a las personas defensoras de los derechos humanos por parte de los funcionarios estatales.

**En relación con las comunidades cuyas realidades están resaltadas en este informe, las autoridades deben articularse para atender las causas estructurales de la violencia, y además entablar un diálogo para atender sus necesidades en temas de materia de protección colectiva, en particular:**

- **Para el Proceso de Comunidades Negras (PCN):**
  - o Conformar un grupo de implementación y monitoreo, con participación del PCN, de su Plan de Protección Colectiva.
  - o Avanzar en las investigaciones sobre los ataques en contra de la defensora de derechos humanos Danelly Estupiñán.
  
- **Para el Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA):**
  - o Promover una estrategia no militarizada de las tareas de seguridad pública y de lucha contra el crimen organizado en la subregión del Catatumbo, salvo en circunstancias de excepcional gravedad en las que las autoridades no puedan depender únicamente de los organismos civiles encargados de hacer cumplir la ley.
  - o Priorizar la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Acuerdo de Paz del 2016.
  - o Establecer una campaña que reconozca la importante labor del CISCA como organización dedicada a la a defensa de los derechos humanos de las comunidades campesinas de la subregión del Catatumbo.
  
- **Para el Asentamiento Ancestral Indígena Kubeo – Sikuni (ASEIMPOME):**
  - o Establecer un plan de protección colectiva culturalmente adecuado para la comunidad indígena de ASEIMPOME. Lo anterior incluye tramitar de manera inmediata las solicitudes de protección individual y colectiva solicitadas por indígenas de la comunidad.
  - o Adjudicar sin mayor dilación el territorio indígena de la comunidad, de acuerdo con la recomendación de la Corte Constitucional de Justicia de Colombia.
  
- **Para la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de La Perla Amazónica (ADISPA):**
  - o Poner en marcha la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, establecida en el Acuerdo de Paz del 2016.
  - o Confirmar un grupo de implementación y monitoreo, con participación del ADISPA, de su Plan de Ordenamiento Territorial.
  - o Establecer un Plan de Protección colectiva para los miembros de ADISPA que incorpore una perspectiva integral, colectiva, de género y étnica sobre la protección de las personas defensoras de los derechos humanos.

**AMNISTÍA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL  
DE DERECHOS HUMANOS.  
LAS INJUSTICIAS QUE AFECTAN A UNA  
SOLA PERSONA NOS AFECTAN  
A TODAS LAS DEMÁS.**