



fidh



**PROGRAMA  
SOMOS DEFENSORES**  
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A  
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS



Colectivo de Abogados  
José Alvear Restrepo

## Colombia: Muertes anunciadas

# Diagnóstico sobre la prevención de homicidios de población vulnerable (2018-2020).

# Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>I. EL INCUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE PAZ COMO ANTECEDENTE DE LA VIOLENCIA CONTRA POBLACIÓN VULNERABLE.....</b>	<b>8</b>
Las garantías integrales de seguridad en el Acuerdo de Paz .....	8
La precaria implementación de lo pactado en materia de garantías de seguridad .....	14
<b>II. EL DEBER DE PREVENIR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EL ESTÁNDAR DE DEBIDA DILIGENCIA .....</b>	<b>16</b>
<b>Las Alertas Tempranas como herramienta para la prevención de violaciones a los derechos humanos.....</b>	<b>18</b>
<b>Un análisis de riesgo omnicompreensivo y diferenciado como objeto de las Alertas Tempranas ...</b>	<b>19</b>
<b>Autonomía en la emisión de Alertas Tempranas y su seguimiento.....</b>	<b>21</b>
<b>Las Alertas Tempranas están dirigidas al Gobierno Nacional para que actúe y evite los asesinatos.....</b>	<b>23</b>
<b>III. BALANCE DE LA EMISIÓN DE ALERTAS TEMPRANAS 2018-2020 .....</b>	<b>24</b>
<b>Balance general de emisión de alertas tempranas a agosto de 2021 .....</b>	<b>24</b>
Noroccidente (Antioquia , Chocó y Córdoba) .....	25
Suroccidente (Cauca, Valle del Cauca y Nariño).....	26
Sur-Amazonía (Huila, Caquetá, Putumayo, Amazonas y Vaupés).....	26
Orinoquía (Arauca, Casanare, Guaviare, Guainía, Meta y Vichada).....	27
Nororiente (Cesar, Santander, Norte de Santander y Boyacá) .....	27
Centro Andina (Cundinamarca, Caldas, Quindío, Tolima y Bogotá).....	27
Caribe (Sucre, San Andrés, Magdalena, Bolivar, La Guajira y Atlántico).....	28
<b>Consumación del riesgo: Homicidios .....</b>	<b>28</b>
Homicidios contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos.....	29
Homicidios contra personas en proceso de reincorporación.....	31
Consumación del riesgo advertido en Alertas Tempranas de ocurrencia de Masacres.....	33
Confluencia de consumación de homicidios contra líderes, ex- combatientes y masacres .....	35
<b>IV. CONCLUSIONES .....</b>	<b>38</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>40</b>
<b>ANEXOS. ....</b>	<b>43</b>

## Introducción

Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante “Acuerdo de Paz de la Habana” o “Acuerdo”), suscrito entre el Estado colombiano y las Farc-EP en el año 2016, se pretendió sentar las bases políticas y humanitarias para dar por terminado un conflicto armado de más 50 años y encauzar en instrumentos de política pública hacia las causas estructurales del conflicto para prevenir su recurrencia y la no repetición. Sin embargo **desde esa fecha y hasta agosto de 2021, han sido asesinadas 831 personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales<sup>1</sup>, así como 286 personas en proceso de reincorporación<sup>2</sup>.**

El Acuerdo de Paz planteó una discusión general sobre la seguridad territorial, avanzó en reformas sustanciales a los mecanismos previos encargados de esta, y propuso la creación de un sistema integral capaz de actuar en todos los frentes. Así, el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) se planteó como la apuesta institucional para coordinar todas las acciones encaminadas a mitigar la violencia, articular a todas las instituciones competentes y proponer salidas concretas a este fenómeno.

El SISEP lo componen 7 instancias: 1. La Comisión Nacional de garantías de Seguridad, 2. La Instancia de Alto Nivel del SISEP, 3. El delegado Presidencial, 4. La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección, 5. El Comité de impulso a las investigaciones, 6. Los Programas de Protección, y 7. El Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida. Si bien todas las instancias fueron creadas a raíz de los Acuerdos, estas incluyen también a todas las instituciones que se encargaban previamente de mitigar la violencia con ocasión del conflicto armado. Desafortunadamente a pesar de la importancia de proporcionar garantías para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en los territorios, su implementación no ha estado a la altura de las circunstancias.

Una de las instituciones previas que ha tenido un rol fundamental en esa tarea ha sido el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), en cabeza de la Defensoría del Pueblo y por tal razón el acuerdo de paz buscó fortalecerlo. El sistema ha funcionado desde el año 2001, con relativa eficiencia, monitoreando y alertando sobre buena parte de los fenómenos de violencia en el país. El SAT fue incluido formalmente dentro del SISEP como parte del Sistema de Prevención y Alerta para La Reacción Rápida, que también incluye a la CIPRAT (Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas). Tanto la CIPRAT como el SAT son las dos alas de un mecanismo que debería permitir la actuación rápida del estado ante la inminencia de los asesinatos y las masacres. Este mecanismo es, en cierto modo, la primera respuesta del Estado para detener las graves violaciones a los derechos humanos que acontecen en el país.

El deterioro de la situación de los derechos humanos en el país y la consolidación y expansión de grupos armados de diverso tipo a lo largo de estos 5 años de entrada en vigor del Acuerdo de paz pone de manifiesto que la falta de una adecuada implementación de los dispositivos consagrados en el punto 3.4 del acuerdo, ha contribuido a una reconfiguración de la violencia en los territorios que pone en alto riesgo a comunidades, procesos organizativos, personas en proceso de reincorporación y defensoras de los derechos humanos que no puede pasar desapercibidos para la comunidad internacional. Las cifras son dramáticas. Desde 2018, año del inicio del Gobierno del Presidente Iván Duque, hasta junio de 2021, ocurrieron 572 homicidios de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, 254 homicidios de excombatientes de las extintas FARC-EP y 184 masacres.

A 5 años de la firma del Acuerdo, la FIDH, El CCAJAR y Somos Defensores, presentan este diagnóstico sobre los mecanismos que deberían atender estos problemas de seguridad y evitar que esos homicidios continúen ocurriendo. De forma particular, el diagnóstico tiene como objetivo, explicar y hacer un balance sobre el funcionamiento del Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida y evaluar si su funcionamiento ha tenido la capacidad, no solamente de advertir y anticipar los riesgos para la población civil, sino además en efecto prevenir la ocurrencia de graves violaciones a los derechos humanos, especialmente de masacres y asesinatos contra defensores de derechos humanos y personas en proceso

de reincorporación. Es decir, establecer si el Estado ha actuado con debida diligencia en la atención de las Alertas Tempranas.

Las organizaciones consideran que las Alertas Tempranas han sido una herramienta valiosa para dar a conocer un ejercicio omnicompreensivo y simultáneamente diferenciado sobre la probabilidad de vulneraciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en Colombia, sin embargo los asesinatos aumentan. Lo que a su vez evidencia que el Estado colombiano fue advertido y sabía de los altos riesgos de violaciones graves de derechos humanos. A pesar de ello Gobierno Nacional, en cabeza de Iván Duque Márquez, quien tiene a cargo la responsabilidad de desplegar la respuesta institucional para afrontar esos riesgos, no lo hizo con diligencia. Por ello igualmente alertamos al futuro gobierno nacional a comprometerse con el fortalecimiento de este Mecanismo y a brindar respuestas oportunas y contundentes en torno a los riesgos advertidos.

El presente informe se dividirá en cuatro secciones. Luego de presentar un breve contexto sobre el aumento de asesinatos de población vulnerable en Colombia. En la primera gran sección se pretende mostrar el panorama actual de lo que conforma el SISEP y como el incumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz, está redundando en los niveles de violencia actuales. En seguida, se hará una breve descripción del marco jurídico y conceptual del deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, para aterrizar el estándar al ordenamiento jurídico colombiano explicando el funcionamiento del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, especialmente del componente de Alertas Tempranas. Posteriormente se presentará el balance de emisión de alertas tempranas para el periodo 2018-2020 de la Presidencia de Iván Duque, donde se explicará cuáles han sido los territorios de mayor concentración de alertas tempranas, las principales fuentes de amenaza y poblaciones en riesgo, así como las principales dinámicas de violencia advertidas. Lo anterior, con especial énfasis en las personas defensoras de derechos humanos y la población en proceso de reincorporación, así como en la advertencia de ocurrencia de masacres.

Finalmente, las organizaciones compartirán las principales conclusiones y algunas recomendaciones dirigidas al Estado colombiano y al próximo Gobierno que se conformará en el 2022, para que demuestre su compromiso en una política de Estado de garantías efectiva que posibilite prevenir la ocurrencia de mas asesinatos de personas en proceso de reincorporación y liderazgos sociales.

1 Defensoría del Pueblo de Colombia. Comunicado 147 de 2021. Emitido el 25 de agosto de 2021. En la web: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10368/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-presenta-reporte-de-conductas-vulneratorias-contra-l%C3%ADderes-sociales-durante-el-primer-semester-de-2021-l%C3%ADderes-sociales-Defensor%C3%ADa-informe.htm>

2 Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, Informe Trimestral del Secretario General, documento S/2021/603, disponible en: [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/infografia\\_unvmc\\_jun2021\\_actualizada25agosto.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/infografia_unvmc_jun2021_actualizada25agosto.pdf)

## Contexto: Aumento de asesinatos de población vulnerable en Colombia.

La violencia contra personas defensoras de derechos humanos, excombatientes y comunidades rurales y étnicas, así como la ocurrencia de masacres, son los principales y más graves problemas de derechos humanos por los que atraviesa Colombia tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016.

El año 2020, a pesar de la pandemia COVID-19, fue el año más violento contra las personas defensoras de derechos humanos de los últimos 11 años en Colombia, según el Programa Somos Defensores<sup>3</sup>. De acuerdo con su sistema de información 199 de ellos fueron asesinados en el país. A estos casos se suman los 124 registros en 2019<sup>4</sup>, 155 en 2018<sup>5</sup> y 58 en el primer semestre de 2021<sup>6</sup> para un total de 536 casos acumulados en estos tres años donde el ejercicio de la presidencia ha estado, mayoritariamente, en cabeza de Iván Duque Márquez. Esta tendencia coincide con las cifras que reporta la Defensoría del Pueblo quien para el año 2018 habría registrado la ocurrencia de 178 homicidios, 134 para 2019 y 182 en 2020<sup>7</sup>. Esta misma entidad, en lo corrido del año 2021 (agosto), había registrado 78 casos, para un total de 572 homicidios desde 2018 hasta agosto de 2021.

Por su parte la Misión de Verificación de Naciones Unidas documentó la persistencia de la violencia homicida en contra de los y las excombatientes de las extintas FARC-EP que, para el mismo año (2020), habría registrado 73 casos<sup>8</sup>. Ellos, sumados a los 78 homicidios ocurridos en 2019 y 65 en 2018, sumarían 216 registros. Una cifra alarmante por sus impactos, pero asimismo porque evidencia una implementación débil de un conjunto de garantías de seguridad previstas en el Acuerdo de Paz. A lo largo del año 2021 (agosto) son 38 casos adicionales que acentúan la preocupación<sup>9</sup>.

En relación con la ocurrencia de masacres, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia documentó 76 durante el año 2020 y aseguró que *"desde 2018, el número de masacres ha incrementado constantemente, siendo 2020 el año con la cifra más alta registrada desde 2014"*<sup>10</sup>, pues en 2018<sup>11</sup> fueron 29 casos y 36 en 2019<sup>12</sup>. En 2021, hasta el 29 de Octubre habían

verificado la ocurrencia de 43 masacres<sup>13</sup>. Para un total de 184 masacres desde 2018. Por su parte, para el 2019 la organización INDEPAZ habría registrado 91 masacres<sup>14</sup>, quien además a corte septiembre de 2021 cuenta con información de 72 para la presente anualidad.

A lo anterior, como parte del contexto que acompaña el presente informe, debe sumarse los altos niveles de violencia con los cuales se ha reprimido la protesta social en Colombia. Durante el Gobierno del Presidente Iván Duque Márquez, ha habido tres periodos de altos niveles de movilización ciudadana. El primer estallido fue en el año 2018, cuando al inicio de su Gobierno, el movimiento estudiantil se movilizó para exigir mayores inversiones y recursos para la educación pública<sup>15</sup>. En los años siguientes, en el país se han iniciado dos estallidos sociales más: en 2019, se presentaron protestas en favor de la implementación del Acuerdo de Paz y en contra del sistema de pensiones, salud y educación<sup>16</sup>. En 2021, tras un año de Pandemia, miles de personas salieron a las calles a demandar reformas sociales sustanciales que, sin embargo, fueron acalladas por la fuerza brutal de la policía. De conformidad con información provista por la Fiscalía General de la Nación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían ocurrido en el lapso de las jornadas del paro nacional pero no en el contexto de protestas"<sup>17</sup>.

A estos periodos de movilización nacional, se suman momentos de fuerte represión policial como el ocurrido en las ciudades de Bogotá y Soacha en septiembre de 2020 en el que 13 personas resultaron muertas y por lo menos 300 heridas en respuesta a manifestaciones espontáneas en rechazo al homicidio del abogado Javier Ordoñez a manos de agentes de la Policía Nacional.

Los anteriores elementos demuestran el contexto en el que se realiza la presente investigación y que busca destacar, especialmente, la grave situación de derechos humanos en la cual se encuentra implementando el Acuerdo, en general, y particularmente el mecanismo de prevención previsto para hacer frente a los nuevos escenarios de riesgo tras la firma del Acuerdo de Paz en Colombia durante la administración del Presidente Iván Duque Márquez.

3 Programa Somos Defensores, La Mala Hora. Informe Anual 2020. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH, 20 de mayo de 2021, disponible en: <https://somosdefensores.org/2021/05/20/la-mala-hora/>

4 Programa Somos Defensores, La Ceguera, Informe Anual 2019. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH, 26 de mayo de 2020, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1jYXd8GjrdjOERyTQJG5gDA4A55UEqYVN/view>

5 Programa Somos Defensores, La Naranja Mecánica, Informe Anual 2018. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH, 23 de abril 2019, disponible en: <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/04/informe-somos-defensores-2019-espanol-web.pdf>

6 Programa Somos Defensores, Resiste, Informe Semestral enero-junio 2021. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH, 28 de septiembre 2021, disponible en: <https://somosdefensores.org/2021/09/28/resiste/>

7 Defensoría del Pueblo, Comunicado 147 de 2021, del 25 de agosto de 2021, disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10368/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-presenta-reporte-de-conductas-vulneratorias-contra-%C3%ADderes-sociales-durante-el-primer-semestre-de-2021-%C3%ADderes-sociales-Defensor%C3%ADa-informe.htm>

8 Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, Informe Trimestral del Secretario General, documento S/2020/1301, disponible en: [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/unvmc\\_dic2020\\_23fe1.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/unvmc_dic2020_23fe1.pdf)

9 Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, Informe Trimestral del Secretario General, documento S/2021/603, disponible en: [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/infografia\\_unvmc\\_jun2021\\_actualizada25agosto.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/infografia_unvmc_jun2021_actualizada25agosto.pdf)

10 Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2020, documento A/HRC/46/76, disponible en: [https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/A\\_HRC\\_46\\_76\\_S.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/A_HRC_46_76_S.pdf)

11 Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2018, documento A/HRC/40/3/Add.3, disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>

12 Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2019, documento A/HRC/43/3/Add.3, disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-Anual-ONU-DDHH-2019.pdf>

13 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia. Cifras de Masacres. En la web: <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/micrositios/cifras-de-masacres>

14 Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz INDEPAZ, Informe de masacres en Colombia durante el 2020 y 2021, disponible en: <http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>

15 France 24, Colombia: multitudinaria protesta de estudiantes y trabajadores contra el Gobierno, 29 de noviembre de 2018, disponible en: <https://www.france24.com/es/20181129-colombia-protesta-estudiantes-contra-gobierno>

16 BBC News, Paro nacional en Colombia: 3 factores inéditos que hicieron del 21 de noviembre un día histórico, 22 de noviembre de 2019, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50520302>

17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021, junio de 2021, disponible en: [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita\\_CIDH\\_Colombia\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf)

# I. El incumplimiento del Acuerdo de Paz como antecedente de la violencia contra población vulnerable.

La firma del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno Nacional y las ex FARC-EP en noviembre de 2016 fue un momento histórico para Colombia, pues marcó un hito en la posibilidad de superar los esquemas de violencia imperantes y sentar los cimientos para la construcción de una sociedad en paz con justicia social.

5 años después el panorama es desolador en materia de garantías de seguridad a comunidades y organizaciones sociales. La implementación del Acuerdo ha sido precaria y desprovista de acciones contundentes capaces de revertir los fenómenos de violencia a los cuales se encuentran expuestas poblaciones vulnerables como los y las líderes sociales, personas defensoras de derechos humanos y aquellas en proceso de reincorporación.

## Las garantías integrales de seguridad en el Acuerdo de Paz

Desde el mes de agosto del año 2012 cuando iniciaron públicamente las negociaciones de paz, las garantías de seguridad hicieron parte de la agenda de la mesa de conversaciones como una condición necesaria para la terminación del conflicto armado y el tránsito de las FARC-EP a la vida civil<sup>18</sup>.

Ahora bien, terminada la negociación las partes lograron ponerse de acuerdo en que debía crearse un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). La visión del Gobierno nacional en este punto se fundaba en el “fortalecimiento institucional y la generación de mejores condiciones de seguridad para todos los colombianos y colombianas”<sup>19</sup>. Esto era, en esencia, reafirmar la condición de garante del Estado y particularmente de su fuerza pública en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las poblaciones más afectadas por el conflicto armado, así como en la población que emprendería el proceso de reincorporación.

Por su parte las FARC-EP, presentaron el documento “Diez propuestas mínimas para garantizar el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera” en atención al punto 3 de la Agenda<sup>20</sup>. La octava propuesta, dedicada precisamente a las garantías de seguridad integral para el grupo y la población en general, desarrollaba 8 iniciativas que incluían : i) garantías para el ejercicio del derecho a la protesta; ii) medidas de seguridad enfocadas en las organizaciones políticas y sociales de izquierda, así como de defensa de los derechos humanos; iii) medidas dirigidas a los que en su momento las FARC-EP llamó Territorios Especiales de Construcción de Paz (TERREPAZ) iv) garantías especiales para el movimiento político originado en las FARC-EP tras la firma del Acuerdo Final, que incluía su personería jurídica, condiciones para la movilización, protección a sus sedes y la dotación de infraestructura, además de apuntar que el componente de seguridad fuese conformado por miembros de la nueva organización política; v) la creación de una “Comisión Especial y Permanente de Seguridad”, cuyo objetivo particular sería la formulación de vi) un “Plan Especial de Seguridad para el Pos-Acuerdo”; vii) garantías jurídicas para la incorporación de estas medidas al ordenamiento jurídico mediante instrumentos que le dotaran de sostenibilidad política y financiera; viii) acompañamiento internacional en la formulación e implementación de las medidas.

La mesa de conversaciones permitió recoger por un lado la mirada institucionalista y por otro lado el enfoque integral, y construir una fórmula que parte del foco sistémico y complementario sobre el

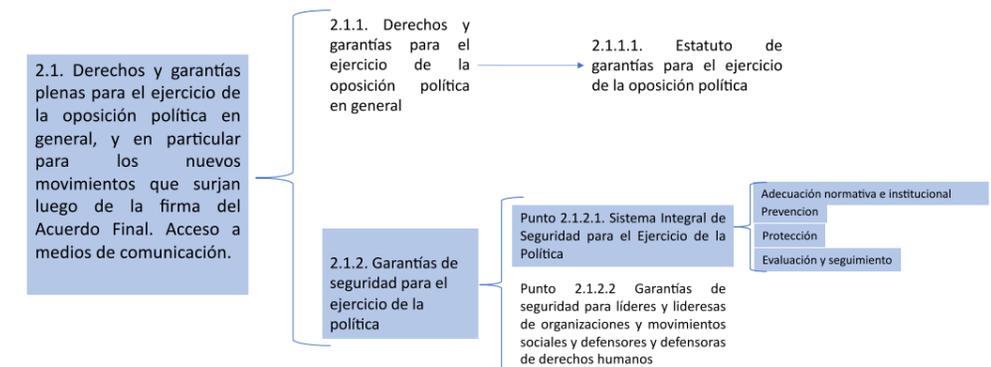
cual se debe encauzar el Estado para cumplir con el deber internacional de proteger la vida, libertad e integridad, en este caso de la población en proceso de reincorporación y del partido que emerge como materialización del compromiso de cambiar las armas por la política democrática como medio para la realización de sus ideales.

Bajo los estándares internacionales sobre garantías de no repetición, la garantía de seguridad es la primera condición previa básica. “Las políticas de no repetición deben tener en cuenta la prestación de seguridad efectiva para todos cumpliendo plenamente todas las normas relativas a los derechos humanos, incluidos los principios de igualdad e imparcialidad”<sup>21</sup>. Es decir, las naciones que atraviesan procesos de transición con un legado de graves y masivas violaciones a los derechos humanos, deben centrar su atención en fortalecer una visión comprensiva de seguridad que involucre particularmente a las comunidades más vulnerables y los territorios donde las capacidades institucionales son menores. De cierta manera, una perspectiva semejante a la que se expresa en el Acuerdo Final.

Para comprender la dimensión de lo que implica las garantías integrales de seguridad, es importante hacer alusión a las disposiciones finales del acuerdo final, contenidas en el punto 2.1, y su articulación con las garantías generales desarrolladas en el punto 3.4.

La primera de ellas es el acuerdo sobre garantías de seguridad para el ejercicio de la política contenido en el punto 2.1.2 del Acuerdo Final. Este se enmarca en el Acuerdo sobre “Participación política: Apertura democrática para construir la paz” y particularmente en el punto referido a los derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política.

Acuerdo sobre garantías de seguridad para el ejercicio de la política (2.1.2.)



Cuadro 1

De la estructuración del punto 2.1 es posible coleccionar lo siguiente. En primer lugar, que el objetivo del Acuerdo sobre participación en política contempla que uno de los obstáculos para poner fin al conflicto y fortalecer la democracia es la ausencia de garantías de seguridad para quienes participan en política desde visiones opuestas al establecimiento y a la política tradicional. Así, en este punto se plantea establecer herramientas normativas, como el Estatuto de la Oposición, que brinden instrumentos para los partidos y movimientos que son vencidos en las elecciones para que puedan participar y llevar la visión de sus votantes a las corporaciones públicas.

En segundo lugar, en el punto 2.1.2, se afirma la necesidad de que las instituciones y programas creados estén conectados y articulados eficientemente, de tal manera que las medidas de seguridad sean ejercidas integralmente. Así, el acuerdo dispone la creación de un sistema que incluya i) adecuación normativa e institucional; ii) prevención; iii) protección; y iv) evaluación y seguimiento. Finalmente, en tercer lugar, en el Punto quedó planteado que estas medidas deben aplicarse no solo a los reincorporados sino a líderes y lideresas sociales y a defensores y defensoras de derechos humanos.

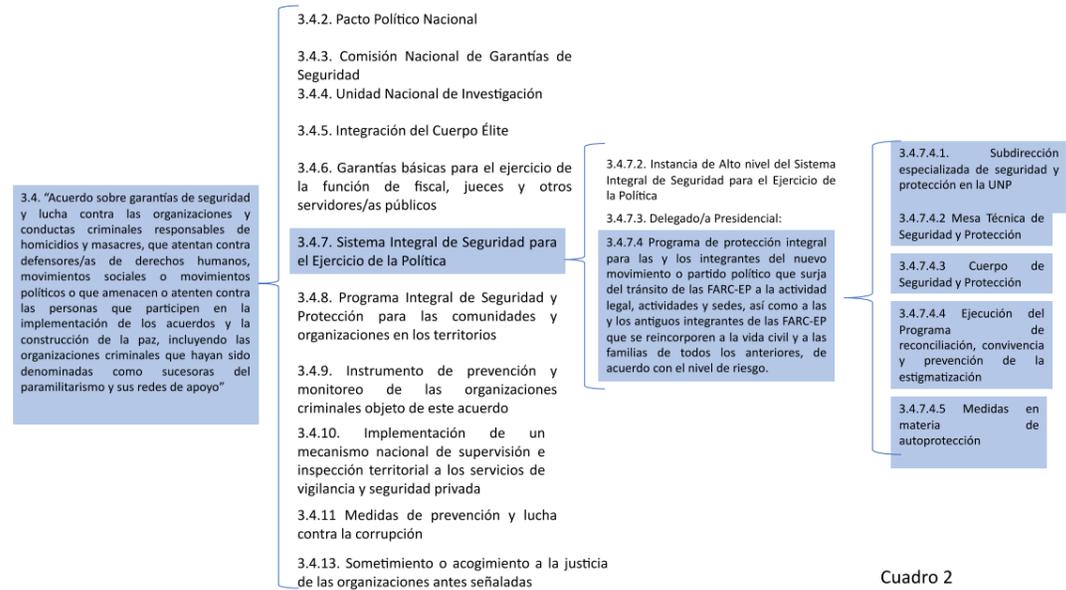
18 La discusión fue afrontada con el antecedente del genocidio de la Unión Patriótica, que demostraba la alta probabilidad de violencia contra los reincorporados y que, además, generaba altas brechas de desconfianza.

19 Ibídem, pág 53

20 Octava Propuesta Sobre Fin del Conflicto, Referida a “Garantías de Seguridad Integral para la Población en General y para el Movimiento Político en el que se Transformen las FARC-EP”, en PazFARC-EP.org, 30-11-2015, <http://www.pazfarc-ep.org/noticias-comunicados-documentos-farc-ep/delegacion-de-paz-farc-ep/3208-octava-propuesta-sobre-fin-del-conflicto-referida-a-garantias-de-seguridad-integral-para-la-poblacion-en-general-y-para-el-movimiento-politico-en-el-que-se-transformen-las-farc-ep>

21 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/30/42, consultado en: <https://undocs.org/es/A/HRC/30/42>

Sobre la estructura del punto anterior, el punto 3.4 desarrolla los componentes del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la política. Este último, sin embargo, queda circunscrito a un marco de instituciones y medidas más amplio, como se puede ver en el siguiente cuadro:



Cuadro 2

Como se puede apreciar se contempló un conjunto complejo de medidas que, además de garantizar la seguridad de la población en proceso de reincorporación, sus familias y el nuevo partido, busca promover la "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 participen 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". Valga señalar que históricamente la extrema derecha en Colombia, ha asociado la defensa de derechos humanos a la insurgencia y bajo esa concepción, fueron asesinadas personas defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales.

Es decir, se trata de un sistema que, bajo los principios de la no repetición, tiene como misión contribuir a la generación de condiciones para que el Acuerdo Final se implemente en un entorno favorable para la construcción de paz.

El punto 3.4. del Acuerdo Final está compuesto por medidas **institucionales** –como la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad-, **políticas** –como el Pacto Político Nacional- y **de políticas públicas** –como el Programa integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios-. El SISEP, al ser un complejo integral, vincula los tres tipos de medidas apuntando a impactar positivamente las condiciones en las que se ejerce la política por parte de "movimientos y partidos políticos, incluyendo el movimiento que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, las comunidades rurales y organizaciones sociales, de mujeres y defensoras de derechos humanos".

Podría concluirse que de conformidad con lo previsto por el Acuerdo Final, el SISEP es un conjunto de medidas institucionales, políticas y referidas a programas, que tiene como propósito brindar garantías de seguridad a las y los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, sedes y actividades, así como a las y los antiguos integrantes que se reincorporen a la vida civil y a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo, desde una perspectiva compleja que involucra medidas materiales e inmateriales con las cuales se busca no solamente proteger, sino además disuadir y mitigar los riesgos a partir de las vulnerabilidades contextuales

de la población objeto. Asimismo el Acuerdo Final ata este sistema a un modelo de gobernanza que conjuga altos niveles de responsabilidad dentro del órgano ejecutivo con espacios técnicos y de participación directa del nuevo movimiento/partido en representación de los intereses de la población objetivo. El siguiente esquema busca ilustrar este entramado institucional y de políticas:

### Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política



Cuadro 3

### La precaria implementación de lo pactado en materia de garantías de seguridad

El SISEP fue puesto en marcha formalmente mediante el Decreto Ley 895 de 2017<sup>22</sup>. Allí se estableció que el sistema estaría compuesto por 7 instancias:

1. La Comisión Nacional de garantías de Seguridad
2. La Instancia de Alto Nivel del SISEP
3. El Delegado Presidencial
4. La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección.
5. El Comité de impulso a las investigaciones
6. Los Programas de Protección contemplados en el decreto
7. El Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida

Esas 7 instancias debían, según fue establecido en los Acuerdos de Paz, articularse en un sistema orgánico capaz de responder efectivamente a los problemas de seguridad que enfrentan excombatientes, líderes/as sociales y defensores/as de derechos humanos. Las 7 fueron creadas, o reglamentadas según fuese el caso, en los años posteriores. De estas, vale la pena destacar a la Comisión Nacional de Garantías (Decreto 154 de 2017), cuya función es la de diseñar y hacer seguimiento a la política pública encargada de dismantelar organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres contra defensores/as, movimientos sociales o movimientos políticos; y a la Instancia de Alto Nivel del SISEP, cuya función es gestionar la ejecución de las decisiones del Sistema en las instituciones pertinentes.

También, si bien no como parte del SISEP pero en cumplimiento del punto 3.4 del Acuerdo, fueron creadas la Unidad Especial de Investigación (Decreto 898 de 2017), cuya función dentro de la Fiscalía General es el dismantelamiento de las organizaciones criminales mencionadas y el esclarecimiento de los hechos violentos, y, finalmente, la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección dentro de la Unidad Nacional de Protección -UNP-, cuya función es la implementación de medidas de protección a los excombatientes.

22 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79557>

Igualmente con en el propósito de garantizar la seguridad de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, fue establecida la necesidad de crear el Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios y el Programa de Promotores Comunitarios de Paz y Convivencia (incorporados ambos bajo el nombre del primero en el Decreto 660 de 2018), que deberían cumplir ese objetivo. En el mismo sentido, fueron emitidos el Decreto 2078 de 2017, que instauró una ruta de protección colectiva a comunidades y que contempla un comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas, y el Decreto 2252 de 2017, que asignó responsabilidades a gobernadores y alcaldes respecto a las medidas tomadas en favor de todos ellos.

Efectivamente, buena parte de la estructura del SISEP ha sido creada formalmente mediante decretos presidenciales, no obstante, lo anterior ha estado desprovisto de acciones contundentes para su efectiva puesta en marcha. Una muestra de lo anterior son las medidas cautelares (AI-008-2020 y AI-015-2021) que fueron concedidas por la Jurisdicción Especial para la Paz, dirigidas a las entidades responsables de coordinar el SISEP para que hagan efectivo su mandato, al considerar que la violencia sufrida por la población en proceso de reincorporación reunía los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad, exigidos para la promulgación de dichas medidas. De estas decisiones judiciales se desprende buena parte del diagnóstico siguiente, sobre los principales problemas para el funcionamiento del SISEP.

#### Funcionamiento tardío de la Instancia de Alto Nivel del SISEP

De forma general, y hasta 2021, el SISEP se había reunido en plenaria tan solo dos veces desde su entrada en vigor, aunque había desarrollado sesiones técnicas sobre asuntos de género y territorio. De hecho, la Instancia de Alto Nivel del SISEP, capaz de convocar al resto de instancias, no fue tampoco puesta en marcha sino hasta junio de 2020<sup>23</sup> y, sin embargo, su funcionamiento posterior dependió de dos decisiones judiciales, una de ellas la promulgada por la JEP en el auto AI-008-2020.

#### Creación del plan de Acción Oportuna (PAO)

Por el contrario, el Gobierno Nacional ha priorizado el plan de Acción Oportuna -PAO-<sup>24</sup>, un programa alterno que pretende proteger a defensores de derechos humanos y que, sin embargo, no atiende al concepto de seguridad integral establecido en el punto 3.4 del Acuerdo de Paz<sup>25</sup>. Sus funciones y capacidades se superponen y confunden con las del SISEP, generando ineficiencia y reticencia por parte de organizaciones sociales e incluso de los firmantes del Acuerdo, quienes por ejemplo han denunciado que el Decreto del PAO ni siquiera mencionaba al SISEP en su contenido<sup>26</sup> y se excluye a la sociedad civil. Incluso, algunas organizaciones han señalado que, junto con las Zonas Futuro (otro proyecto del Gobierno), el PAO busca adelantar un proceso de remilitarización de los territorios, también en contravía del espíritu del Acuerdo de Paz<sup>27</sup>.

23 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. *Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Bogotá, 2021. P 63

24 Decreto 2137 de 2018, "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección Individual y Colectiva de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunes, y Periodistas - "Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunes, y Periodistas, disponible: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30035949>

25 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. *Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Bogotá, 2021. P 221

26 Tweet de Carlos A. Lozada (@JGalloComunes). 27 de mayo 20:9. En: <https://twitter.com/jgallocomunes/status/1133115291725119488>

27 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. *Septimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Bogotá, 2021. P 221

#### La inactividad de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)

Para el funcionamiento del SISEP, también, resulta fundamental la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS). Esta instancia, que pese a haber sesionado alrededor de 20 veces desde enero de 2019, no ha establecido todavía un reglamento interno, no tiene un plan de trabajo, y no ha desarrollado las funciones que se establecieron en su decreto de creación<sup>28</sup>. En abril de 2020, tras un cuestionado decreto que otorgaba facultades al Alto Comisionado para la Paz para "verificar la voluntad real de paz" de los grupos armados, los comisionados civiles de la CNGS presentaron una carta en la que pedían al Gobierno que garantizara el funcionamiento regular de la Comisión, en cumplimiento de los Acuerdos de Paz<sup>29</sup>. El funcionamiento de la CNGS ha sido limitado, lo que pone en riesgo el funcionamiento del SISEP y, en suma, la seguridad integral a la que tienen derecho los excombatientes, líderes sociales y defensores de derechos humanos.

En el ya mencionado auto AI-015-2021, la JEP llamó la atención también a la CNGS. El Tribunal indicó que la instancia no funciona correctamente toda vez que no ha expedido los Lineamientos y el Plan de Acción de la Política Pública y Criminal, encaminados al desmantelamiento de estructuras causantes de las masacres y asesinatos, pese a que debieron concluirse en el año 2018 y que este ordenó su expedición 5 meses atrás. Así, a 2021, el funcionamiento de la CNGS sigue siendo insuficiente y, sin embargo, su labor se hace urgente frente a los dramáticos niveles de violencia y asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y personas desmovilizadas.

#### Implementación limitada del Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios

Asimismo, fue creado el Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios. El Programa busca crear planes de prevención de violencia formulados por el alcalde o gobernador y, sobre todo, con la participación de las comunidades en riesgo<sup>30</sup>. Este componente ha presentado resultados positivos: el Gobierno implementó el Programa de Promotores Comunitarios de Paz y Convivencia, y además ha determinado acompañar a organizaciones en Putumayo, Valle del Cauca, Huila, Casanare, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba en la formulación de sus programas. Sin embargo, la implementación de al menos 24 de estos proyectos es insuficiente ya que su alcance se limita a una vereda o a una única organización. A esto se le suma el escaso presupuesto asignado para la concertación de dichos planes<sup>31</sup>.

#### Incumplimientos de la Unidad Nacional de Protección

Parte de las medidas de prevención y acción oportuna para proteger a excombatientes, líderes, lideresas y defensores son ejecutadas por la Unidad Nacional de Protección. Esta unidad fue fortalecida y reformada en los Acuerdos de Paz para, precisamente, incluir a los firmantes del acuerdo, para establecer medidas articuladas con el SISEP, y para iniciar la creación de un Plan Estratégico de Seguridad y Protección. Su funcionamiento también dependió de las medidas cautelares emitidas por la JEP en 2020, y, sin embargo, en 2021 fue puesta en tela de juicio por la misma institución. Efectivamente, en el auto AI-004-2021 la JEP concluyó que la Unidad no contaba aún con un instrumento que orientase las acciones y medidas de ese Plan, y además reflejaba incumplimiento en los planes de gestión para cubrir necesidades previas en personal, escoltas, analistas y solicitudes de protección. En esta decisión, la JEP ordenó a la UNP y a la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación tomar las medidas pertinentes.

28 Entrevista con Franklin Castañeda, representante de las plataformas de Derechos Humanos ante la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

29 CSIVI-FARC. *Claves analíticas sobre el estado actual de la implementación*. Bogotá, 2020. P

30 Defensoría del Pueblo. *Infografía: Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones*. En <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Plegable-Seguridad-Proteccion-Comunidades-Organizaciones.pdf>

31 Entrevista con Franklin Castañeda, representante de las plataformas de Derechos Humanos ante la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

### Superficialidad de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (UEI)

Adicionalmente, como parte del sistema general de seguridad, fue creada la "Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo" (UEI), como un órgano dentro de la Fiscalía General de la Nación. La Unidad ha sido objeto también de crítica por parte de organizaciones sociales, que señalan que no cumple su objeto en la medida que esclarece los asesinatos puntual y superficialmente, y no apunta al desmantelamiento de las estructuras que los causan. Aún más, se ha señalado que la institución ha reducido el número de víctimas y casos al no reconocer como líder social a todos aquellos que la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo consideran como tal<sup>32</sup>.

El funcionamiento de la UEI fue cuestionado, efectivamente, por la JEP desde 2020 donde hacía alusión a la incapacidad de la Unidad para profundizar en los casos más allá de los autores materiales. En el auto posterior, la JEP insistió en los bajos niveles de efectividad de la UEI para esclarecer las amenazas, proteger a los denunciantes, esclarecer los determinadores de los crímenes y condenar con privación de libertad a los responsables, además agregó la falta de participación de las víctimas en los procesos judiciales adelantados y señaló las numerosas investigaciones archivadas por la imposibilidad de ubicar al sujeto activo.

Finalmente, para el pleno funcionamiento del SISEP, se contempló el fortalecimiento y articulación del Sistema de Alertas Tempranas con todas las instancias del sistema, y la introducción del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, compuesto por este y la CIPRAT (Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas). El objeto de las siguientes páginas es evaluar la eficiencia de este Sistema, sin embargo, valdría señalar previamente que distintas organizaciones han afirmado que su funcionamiento, por lo menos la del CIPRAT, es insuficiente dada la escasa coordinación con el resto de las instancias del SISEP y la falta de implementación de otras medidas<sup>33</sup>.

Después de un año de haberse abierto oficiosamente el expediente de medidas cautelares, la situación de seguridad de los comparecientes forzados ante la JEP, sigue revistiendo características de gravedad, urgencia e irreparabilidad que se expresa en la continuidad de conductas violentas que restringen su participación ante la JEP y con ello afectan el derecho a la verdad y la justicia de las víctimas.

Las autoridades responsables del deber de prevenir, proteger y garantizar los derechos humanos de los comparecientes, a pesar de informar sobre acciones orientadas a cumplir con las ordenes, estas no han satisfecho sus parámetros y no han logrado cumplir con su objetivo.

Ante las nuevas órdenes realizadas la JEP se tendrá que volver a pronunciar. El principal desafío que tendrá es el de identificar cuáles medidas y acciones adoptadas buscan formalmente cumplir con lo exigido por las órdenes y cuáles buscan transformar y potenciar las estrategias de seguridad para conjurar los riesgos que aún recaen en la población objeto de las medidas cautelares.

En suma, las organizaciones denuncian que la implementación de los dispositivos creados por el Acuerdo final en materia de garantías de seguridad ha sido fundamentalmente ineficiente y con ello se han elevado los riesgos de las poblaciones priorizadas en ellos. El espíritu de los acuerdos, como se señaló anteriormente, fue establecer una visión integral de la seguridad, que incluyera instituciones en pleno funcionamiento, nuevas instancias con capacidad de decisión y programas de largo aliento que previnieran las violencias en los territorios. Sin embargo, la falta de voluntad para convocarlas, el rompimiento de los

32 Ibidem

33 Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. *El acuerdo Final de Colombia en Tiempos del covid-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación*. Notre Dame, IN and Bogota. 2021. P 110

vasos comunicantes entre sociedad civil y Gobierno, el desfinanciamiento de los programas establecidos y la inclusión de programas paralelos con funciones similares han reducido enormemente la capacidad del Sistema Integral para detener las masacres a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos y excombatientes<sup>34</sup>.



"Que la paz no nos cueste la vida." Encuentro de "SOS Colombia" en la Place de la République (París) en apoyo de la población colombiana que protesta contra el gobierno. Crédito: Florent Vannier / Hans Lucas via AFP.

34 Ibidem.

## II. El deber de prevenir violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y el estándar de debida diligencia

El deber de prevenir violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados, ha tenido un profuso desarrollo jurisprudencial, particularmente en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Si bien el contenido de esta obligación de prevenir no ha sido definido unívocamente, y por tanto ha sido utilizado de manera a veces amplia y a veces estrecha,<sup>35</sup> la CIDH edificó en 2006, a través del Caso Pueblo Bello Contra Colombia, la doctrina del *Riesgo Previsible y Evitable*, según la cual el deber del Estado de adoptar medidas de prevención y protección está condicionado al "conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado, y por la posibilidad razonable de prevenir o evitar este riesgo"<sup>36</sup>.

De acuerdo a este último estándar, para endilgar responsabilidad internacional a un Estado por violación al deber de prevención se debe verificar que: "1) al momento de los hechos existía una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinados; 2) que las autoridades conocían o debían tener conocimiento de ese riesgo, y 3) que las autoridades, pese a ello, no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo"<sup>37</sup>. Vale la pena enfatizar que el conocimiento por parte de las autoridades del riesgo implica una obligación positiva de monitorear situaciones donde los riesgos son previsible en razón de su envergadura y porque obedecen a prácticas y patrones sistemáticos que se extienden en el tiempo<sup>38</sup>.

Precisamente, la formulación del Sistema de Prevención y Alertas para la Reacción Rápida, creado en el Decreto 2124 de 2017 como consecuencia del Acuerdo Paz y analizado en estas páginas, está basado en el concepto de la **obligación de prevención centrada en la anticipación de riesgos y el despliegue racional de las capacidades estatales existentes para evitar que estos se concreten**.

Sin embargo, el desarrollo de esta obligación fue también desarrollada en la creación del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) en 2001 por la Defensoría del Pueblo, a quien le correspondía constitucionalmente la labor de promover, ejercer y divulgar los Derechos Humanos. El SAT se creó primero como una herramienta preventiva, encargada de producir información sobre posibles desplazamientos forzados y, consecuentemente, alertar a las entidades responsables sobre posibles violaciones masivas a los Derechos Humanos e infracciones del Derecho Internacional Humanitario. (DIH).

El SAT fue establecido primero a través de la creación de una Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, así como de la distribución del monitoreo en macrorregiones de análisis<sup>39</sup>. En 2010, se creó la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT), cuya función era recomendar al Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia la emisión de alertas tempranas y la implementación de medidas dirigidas a autoridades competentes, así como su seguimiento<sup>40</sup>. Posteriormente, en 2012, se reorganiza y fortalece el SAT<sup>41</sup>.

35 Quiroga, Cecilia. "La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial", Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, Santiago, 2005, p. 91

36 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 123

37 Corte IDH, Caso Yarce y Otros Vs. Colombia. Sentencia del 22 de noviembre de 2016. Serie C No.325, párr. 182.

38 *Ibidem*.

39 Resolución No. 250 del 11 de marzo de 2003.

40 Decreto 2780 de 2010

41 La Defensoría del Pueblo emitió la Resolución 075 de 2012, producto de la expedición de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras) y el Decreto 4800 de 2011. Los cambios incluyeron renombrar la Defensoría encargada del Sistema como Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Otros ajustes fueron realizados a la luz del Decreto 025 de 2014 y la Resolución 061 de 2014.

Como se ha señalado antes, tras la firma de los Acuerdos de Paz, se creó el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, y junto a este se planteó el fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas como parte del anterior. Así, mediante el Decreto 895 de 2017, se definió que el Gobierno Nacional y la Defensoría del Pueblo reglamentarían este sistema, haciendo énfasis en la prevención de violencias asociadas a la implementación de los Acuerdos, la construcción de paz y la participación política.

Efectivamente, mediante el decreto 2124 de 2017, se definió que El Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida tendría dos componentes estructurales: El de Prevención, en cabeza de la Defensoría del Pueblo, a quien corresponde la emisión de Alertas Tempranas (AT), y el de Reacción Rápida, que corresponde al Gobierno Nacional a través de una Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), cuya Secretaría Técnica está en cabeza del Ministerio del Interior. Las funciones básicas de los componentes, pueden ser apreciadas en el siguiente cuadro:

Prevención	Reacción Rápida
Monitorear riesgos para la prevención de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal e infracciones al derecho internacional humanitario, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales, incluyendo organizaciones denominadas como sucesoras del paramilitarismo, en nivel nacional y territorial.	Reaccionar de manera rápida y oportuna a los riesgos identificados, mediante la articulación de las acciones de las autoridades y entidades nacionales y territoriales a partir de la situación planteada en la alerta temprana.
Advertir oportunamente sobre los riesgos de ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal e infracciones al derecho internacional humanitario	Mantener comunicación y adecuada coordinación con todas las instancias del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), mencionadas anteriormente, y el resto de instituciones responsables de la seguridad de excombatientes, líderes y defensores de derechos humanos.
Realizar actividades de seguimiento tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido.	

## Las Alertas Tempranas como herramienta para la prevención de violaciones a los derechos humanos.

Dentro de la formulación del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, las Alertas Tempranas fueron entendidas como documentos “[...] **de advertencia de carácter preventivo emitido de manera autónoma por la Defensoría del Pueblo sobre los riesgos de que trata el objeto de este decreto y dirigido al Gobierno Nacional para la respuesta estatal**”<sup>42</sup>. Sobre esta definición, es importante anotar que las AT son documentos públicos y de libre circulación, aunque los datos privados o sensibles son anexados y rotulados como información reservada, clasificada o confidencial. Además, las AT no poseen características propias de un acto administrativo y por tanto no son objeto de control judicial o administrativo.

Las Alertas Tempranas tienen entonces una función de advertencia de carácter preventivo. En los protocolos del SAT se establece que la prevención debe hacerse sobre la base de una reacción temprana, con un enfoque integral que reduzca las tensiones que llevan a la violencia y un esfuerzo por resolver las causas que subyacen a esa violencia<sup>43</sup>. Sin embargo, desde 2017 y a raíz de la formulación del Sistema de Prevención y Respuesta Rápida, se estableció la división entre Alerta Temprana Estructural y Alerta Temprana de Inminencia con el propósito de crear un procedimiento específico para la reacción en estas últimas. Así, la Defensoría del Pueblo emite dos tipos de alertas cuyas diferencias se aprecian en el siguiente cuadro:

Criterio	AT Inminencia	AT Estructural
Riesgo advertido	Probabilidad de ocurrencia próxima en el tiempo	Probabilidad de ocurrencia en el corto plazo
Prevención	Urgente	Temprana
Focalización territorial	Estricta	Amplia
Procedimiento de emisión	Plazo de 48 horas para emisión desde el conocimiento de la situación de riesgo.  Reducción de las instancias de revisión y aprobación.	Plazo dinámico acorde con los hallazgos del monitoreo y la planeación de la Delegada de Prevención – SAT.  Diversos <i>check points</i> y ejercicios de articulación interna para la emisión.
Estructura básica	Contexto de amenaza	Contexto de amenaza  Vulnerabilidades  Análisis de las capacidades institucionales  Análisis de capacidades sociales y comunitarias

42 Artículo 4 del Decreto 2124 del 18 de diciembre de 2017

43 Ibidem, pág.15 y 16.

Categorías de las recomendaciones	Disuasión del riesgo  Garantía de ayuda humanitaria	Disuasión del riesgo  Garantía anticipada de ayuda humanitaria  Fortalecimiento de la capacidad institucional  Fortalecimiento de las capacidades sociales y comunitarias
Seguimiento	Por un término de 18 meses o hasta que se emita Informe de Seguimiento.	Por un término de hasta 9 meses conforme al art. 14 del Decreto 2124 de 2017.
Subsunción	No procede	Procede respecto a AT previas

Aunque la distinción entre advertencias estructurales e inminencias tiene un propósito razonable, como es motivar una respuesta estatal proporcional y oportuna en términos de cercanía al riesgo, las consecuencias prácticas de esta diferenciación no han sido del todo positivas: en algún sector del imaginario institucional las alertas estructurales han caído en desvalor respecto de las de inminencia<sup>44</sup>. El efecto de desestimar las AT estructurales es la imposibilidad de garantizar la no repetición<sup>45</sup> y la negación misma del deber de prevención temprana.

## Un análisis de riesgo omnicomprensivo y diferenciado como objeto de las Alertas Tempranas

Las Alertas Tempranas advierten el riesgo, estructural o inminente, basadas en una *ecuación de riesgo* que toma en cuenta las amenazas, las vulnerabilidades y los factores de protección, tomando en cuenta el territorio e incluyendo enfoques diferenciales. Así son definidos por el SAT:

1. Riesgo: “*el resultado de la conjugación de factores y variables de la amenaza y la vulnerabilidad, a los cuales se les contraponen la existencia y la eficacia en la actuación de los denominados factores de protección*”<sup>46</sup>.
2. Amenaza: “*En el marco del conflicto armado, puede identificarse como un factor de riesgo que se expresa como la probabilidad de que un suceso se presente con una cierta intensidad o gravedad, en un sitio específico, con relación a un grupo social y dentro de un lapso definido. La amenaza es la fuente primaria del riesgo y adquiere la doble connotación de indicio o anuncio en relación con el daño potencial [...] La amenaza, debe ser entendida como un fenómeno que causa daño, pone en peligro, provoca zozobra o temor a la población civil, o afecta bienes jurídicamente protegidos a la luz de los derechos humanos y el DIH*”<sup>47</sup>.
3. Vulnerabilidad: “*Normalmente se asocia con el estudio de factores de debilidad y/o fragmentación y tipo de respuesta social que pueden contribuir a socavar las posibilidades de resistencia o recuperación social*”

44 De 211 Alertas Tempranas, analizadas en esta investigación, 114 han sido de inminencia. Su desvalor obedece a que la prevención temprana supone la implementación de recomendaciones estructurales.

45 Debe recordarse que conforme al art. 149 de la Ley 1148 de 2011, el fortalecimiento del SAT hace parte de las garantías de no repetición para las víctimas.

46 Defensoría del Pueblo, “Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo” (2018), pág. 101. Sobre el concepto de “Riesgo” se cita a la Sentencia T-976 de 2004 de acuerdo a la cual “es necesario que el Estado dirija su accionar a evitar que se materialice el daño en concreto, y dicho accionar sólo podrá estar precedido por una comprensión particular de los diversos factores de riesgo que rodean a la persona y las cargas que, en solidaridad, está llamada a soportar”.

47 Ibidem, pág. 102.

frente a fenómenos de violencia. La Fragmentación social implica hablar de un agrietamiento y/o debilitamiento social, que puede estar influido por coacciones que facilitan el uso de la violencia. [...] implica observar factores tanto sociales como institucionales y políticos, sumados a las condiciones de marginalidad o exclusión espacial o territorial, que posibilitan la exposición o predisposición de la población respecto al riesgo, entrecruzándolos con el análisis de aquellos factores de amenaza que influyen sobre la fragmentación o debilitamiento social"<sup>48</sup>.

4. Capacidades y/o factores protectores institucionales y sociales. "Hace relación al análisis de las capacidades sociales e institucionales para afrontar el evento de riesgo. Dentro de los factores que la constituyen se encuentran la cohesión social, (restricciones sociales al uso de la violencia, condiciones que impiden o limitan el uso de la violencia), los factores de protección, es decir, los aspectos que inciden o median como elementos de resistencia, mitigación o disuasión frente al riesgo y aquellos que agregan un mayor valor a la capacidad de resistencia o recuperación de la comunidad"<sup>49</sup>.

Adicionalmente, el enfoque territorial, ya utilizado previamente por el SAT, implicaba la utilización dentro de la ecuación de riesgo de unidades territoriales como corregimientos, veredas, etc, teniendo en cuenta también miradas más amplias. Además, la inclusión de enfoques diferenciales (étnico y de género) permitió hacer consideraciones especiales en las AT sobre el riesgo para lideresas (o con identidad de género diverso), autoridades indígenas o de poblaciones afrodescendientes, raizales o palanqueras.

En la misma línea, el SAT constituyó una Mesa Interna sobre Reincorporación que trabajase en determinar riesgos concretos para excombatientes, a partir de un trabajo previo con voceros territoriales de las FARC en las Instancias Tripartitas de Protección y Seguridad. La Mesa Interna presentó como resultado de su gestión un "Instrumento de Análisis Diferencial- IAD" como lineamiento para optimizar el monitoreo y advertencia respecto a la población de ex combatientes.

Por su parte, a través de una Resolución Defensorial No. 74 del 14 de agosto de 2020, se adoptó un "Marco conceptual sobre personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en Colombia", desde donde se construyó más adelante una hipótesis nacional del riesgo y que se consigna desde entonces en las AT. En esta hipótesis se identifican 6 rasgos que estructuran el riesgo que enfrentan estas personas:

1) La recomposición de dominios armados en los territorios dejados por las FARC-EP. 2) La persistencia de actores armados ilegales articulados con economías ilícitas; 3) las dificultades en la implementación del Acuerdo Final y el rompimiento de diálogos con el ELN; 4) las dificultades en la implementación de la política pública de prevención de violencia en su contra; 5) los antecedentes de violencia en el marco de eventos electorales; y 6) Los efectos de la pandemia COVID-19 sobre el ejercicio de defensa de los DD.HH

Estos elementos teóricos, como se anticipó, permiten hablar de una *ecuación de riesgo*, donde el riesgo de vulneración de derechos humanos (R) es igual a la suma de amenazas (A) y vulnerabilidades (V) sobre los factores de protección (FP) acotadas a un contexto territorial y con inclusión de enfoques diferenciales:

$$\text{Riesgo (R)} = \frac{\text{Amenaza} + \text{Vulnerabilidades}}{\text{Factores de Protección}} \left( \begin{array}{l} \text{Contexto Territorial} \\ \text{Enfoques Diferenciales} \end{array} \right)$$

48 Ibidem, pág. 102.

49 Ibidem, pág. 102.

El modelo conceptual del riesgo adoptado para la emisión de AT por la Defensoría del Pueblo no es ajeno a cualquier otra estimación de riesgo (financiero, gestión de desastres naturales o ayuda humanitaria). No obstante, **su riqueza reposa en las variables analíticas que se integran a las categorías base y que permiten hablar de un ejercicio omnicomprensivo y simultáneamente diferenciado sobre la probabilidad de vulneraciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.** Este resultado de la ecuación de riesgo se concreta en los llamados *escenarios de riesgo*.

## Autonomía en la emisión de Alertas Tempranas y su seguimiento

La autonomía en la emisión de AT por parte de Defensoría del Pueblo, es la materialización misma del Punto 3.4.9. del Acuerdo de Paz de la Habana, conforme al cual, el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida "emitirá alertas tempranas de forma autónoma sin tener que consultar o someter sus decisiones a ninguna otra institución".

Conforme a la normatividad previa<sup>50</sup>, competía a la Defensoría del Pueblo monitorear y levantar Informes de Riesgo, pero el Ministro del Interior, tras recomendación de adopción de una Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas -CIAT, era quien determinaba si efectivamente había o no una Alerta Temprana. Así, si el Ministerio resolvía que el Informe de riesgo no tenía las características para ser una AT, no se tomaban medidas para gestionar el riesgo, como ocurrió en el caso del Informe de Riesgo No. 10 del 30 de marzo de 2017, sobre líderes y defensores de DDHH, donde la CIAT sesionó cuatro meses después de la emisión de la AT.

La autonomía en la emisión de AT cobija el proceso de construcción del documento de advertencia, denominado proceso de *monitoreo de riesgos*, así como el **procedimiento de seguimiento**, definido como "[...] las actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido. Sin detrimento de la autonomía de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida."<sup>51</sup>

**Esta autonomía le ha permitido a la Defensoría realizar un ejercicio técnico e independiente de monitoreo tanto de la continuidad de las dinámicas del conflicto armado, así como de la acción estatal para mitigar el riesgo. Por eso es fundamental que esa autonomía se mantenga.**

Precisamente, el producto último del proceso de seguimiento se denomina Informe de Seguimiento (IS), y al igual que las AT se trata de un documento público. Usualmente se encuentra dividido en dos partes: Una de ellas actualiza el escenario de riesgo advertido, es decir, da cuenta de las dinámicas sobrevinientes a la reacción rápida por parte del Estado colombiano. Generalmente se enfoca en señalar si el escenario de riesgo advertido ha disminuido, se mantiene o si se ha agravado. Por otra parte, está la valoración de la gestión estatal del riesgo. En este segmento se analiza si las actuaciones de las entidades competentes en materia de prevención y protección pueden ser consideradas oportunas (céleres, focalizadas y con despliegue de la capacidad técnica), así como coordinadas (comunicación efectiva y armonía interinstitucional)

50 Decreto 2890 del 2013 y Decreto 025 de 2014.

51 artículo 4.3 del Decreto 2124 de 2017.

Variable	Indicador
<b>Oportunidad:</b> hace alusión a la manera en que el accionar institucional se realiza en tiempo, a propósito y cuando conviene a la recomendación contenida en el documento de advertencia	<b>Celeridad:</b> adopción de medidas diligentemente, es decir, con la rapidez y eficacia que se requiere para implementar dichas medidas en aras de prevenir la violación a los DDHH e infracciones al DIH.
	<b>Focalización:</b> adopción de medidas que tengan correlación con la población, el territorio y las características y particularidades y efectos diferenciados del riesgo sobre sectores sociales y grupos poblaciones de las áreas advertidas (enfoque diferencial).
	<b>Capacidad técnica:</b> adopción de medidas a partir del cumplimiento de los marcos normativos, del reconocimiento y necesidad de reacción ante los riesgos advertidos, para la superación de los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población. En este sentido involucra la disposición y asignación de recursos humanos, tecnológicos, y otros, para dar soporte a los distintos procesos y procedimientos, y garantizar condiciones administrativas y misionales óptimas para llevarlos a cabo
<b>Coordinación:</b> determina que la comunicación y las actuaciones entre las instituciones llamadas a gestionar la superación del riesgo advertido se desarrollen en condiciones de fluidez y armonía a fin de constituir la unidad estatal en la respuesta institucional	<b>Comunicación efectiva:</b> activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.
	<b>Armonía interinstitucional:</b> implementación de estrategias definidas de manera conjunta que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.

Fuente. Metodología y Protocolo de seguimiento a la Respuesta Estatal ante Situaciones de Riesgo Advertidas por el SAT (Documento Borrador), Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y DIH Sistema de Alertas Tempranas - SAT -, Julio 2016

En general, el examen de la gestión estatal al riesgo suele acotarse al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, sin desestimar la evaluación de otras intervenciones que en el marco de las competencias de prevención de las entidades concernidas sean adoptadas e implementadas para la disuasión, mitigación o superación del escenario advertido.

Hay varios elementos preocupantes frente al seguimiento. El Sistema **no determina un nivel de cumplimiento por entidad concernida** (fuerzas militares, ministerios, entidades territoriales, entidades descentralizadas, por citar algunas de ellas), sino que se decanta por una valoración del Estado Colombiano bajo el principio de unidad. Lo que no permite identificar responsabilidades u obstáculos a una correcta atención de las AT. Igualmente, el resultado del examen, aunque no siempre se presenta en el informe, se emite como una calificación de desempeño institucional alto, medio, bajo o incumplimiento. Sobre este aspecto, es inquietante que el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida no establece consecuencia alguna si el seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo concluye que la gestión estatal al riesgo fue baja o que hubo incumplimiento. Estas situaciones claramente desestiman una atención acorde a las AT.

Sin embargo, el seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo no es el único seguimiento posible. Además, fue establecido que el Ministerio del Interior, como Secretaría Técnica de la CIPRAT, tuviese funciones autónomas de seguimiento. Así también, la Procuraduría General de la Nación en ejercicio de su poder disciplinario y de acción preventiva también está llamada a realizar el seguimiento a la respuesta a las AT. Finalmente, las mismas recomendaciones de la Defensoría en las AT llaman a entidades territoriales y otras instituciones a que hagan seguimiento a la respuesta a las AT en la gestión del riesgo.

## Las Alertas Tempranas están dirigidas al Gobierno Nacional para que actúe y evite los asesinatos

El Ministerio del Interior, como coordinador de la respuesta institucional, es la instancia encargada de recibir las Alertas Tempranas para articular la respuesta institucional. Compete a dicha cartera ministerial, el diseño e implementación de políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos, y "[...] Que igualmente cumple la función de enlace y coordinación entre las entidades nacionales y las territoriales. Que dirige y promueve políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público y adopta medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa y las autoridades territoriales. Que el Despacho del ministro del Interior apoya y coordina con el Ministro de Defensa las instrucciones a la Policía Nacional para la conservación y restablecimiento del orden público, salvo asuntos de la competencia exclusiva de este Ministerio."<sup>52</sup>

Operativamente, toda AT emitida por la Defensoría es remitida al Ministerio del Interior, quien informa a los miembros de la CIPRAT y a las entidades con recomendaciones a cargo, la emisión de la misma, dando traslado formal del documento correspondiente. Desde la recepción de la AT compete a la CIPRAT "Coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida ante los factores de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo, de modo que las entidades y autoridades competentes adopten de manera urgente las medidas necesarias y pertinentes para prevenir y conjurar los riesgos y amenazas."<sup>53</sup>

Para lo anterior también se requiere que el Gobierno nacional instale capacidades técnicas y operativas que obedezcan a las particularidades de los riesgos que le son advertidos. Un enfoque sensible a los derechos humanos y a los enfoques diferenciales debería traducirse en la adopción de protocolos especializados de respuesta o reacción rápida según cuál sea el grupo poblacional sobre el cual se recae el riesgo.

A través del Auto AI-016-2021, en relación con el componente de Respuesta Rápida a cargo de la CIPRAT del Ministerio del Interior, la JEP consideró que las acciones informadas en el trámite de las medidas cautelares no reflejan un verdadero compromiso con el seguimiento, articulación y reacción inmediata y eficaz, a nivel interinstitucional, que se traduzca en respuestas extraordinarias y sin dilaciones, a especiales situaciones de riesgo advertidas por la Defensoría. En razón de lo anterior la JEP ordenó al Ministerio del Interior:

- (i.) Diseñar e implementar un conjunto de indicadores de seguimiento a las recomendaciones de las Alertas Tempranas;
- (ii.) Evaluar la totalidad de las alertas emitidas, en la cuales se hayan consignado recomendaciones para superar el grave riesgo de excombatientes; y
- (iii.) Remitir a las autoridades penales y disciplinarias, los casos en los cuales advierta incumplimiento de las funciones legales por parte de las autoridades concernidas, para que se realicen las investigaciones correspondientes.

En relación con este conjunto de órdenes, vale la pena mencionar que el pasado mes de junio, en la página web del Ministerio del Interior estuvo publicado un proyecto de modificación del Decreto 2124 de 2017 que regula el Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida y su respectiva memoria justificativa, en la que esgrimía el cumplimiento de las medidas cautelares para hacer algunos ajustes, especialmente en la fase de seguimiento y la condición de "activas o inactivas" de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo. Dicho proyecto fue retirado, según lo registró un medio de información, por solicitud del Defensor del Pueblo<sup>54</sup>.

Como se ha descrito, las Alertas Tempranas, bajo el refuerzo incluido en los Acuerdos de Paz, son un mecanismo eficaz para alertar sobre el riesgo de graves violaciones de derechos humanos en Colombia, por ello, las organizaciones hacen un llamado al Estado colombiano en cabeza del Gobierno Nacional de cumplir con su deber y asegurarse que las recomendaciones dadas en las AT son aplicadas, así como tomar todas las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar el riesgo advertido.

<sup>52</sup> Decreto Ley 2893 de 2011

<sup>53</sup> Art. 10 del Decreto 2124 de 2017.

<sup>54</sup> La silla vacía, "El Paro puso a Camargo contra la pared y lo obligó a hacer cambios", 25 de junio de 2021, en: <https://lasillavacia.com/historias/silla-nacional/el-paro-puso-a-camargo-contra-la-pared-y-lo-obligó-a-hacer-cambios/>

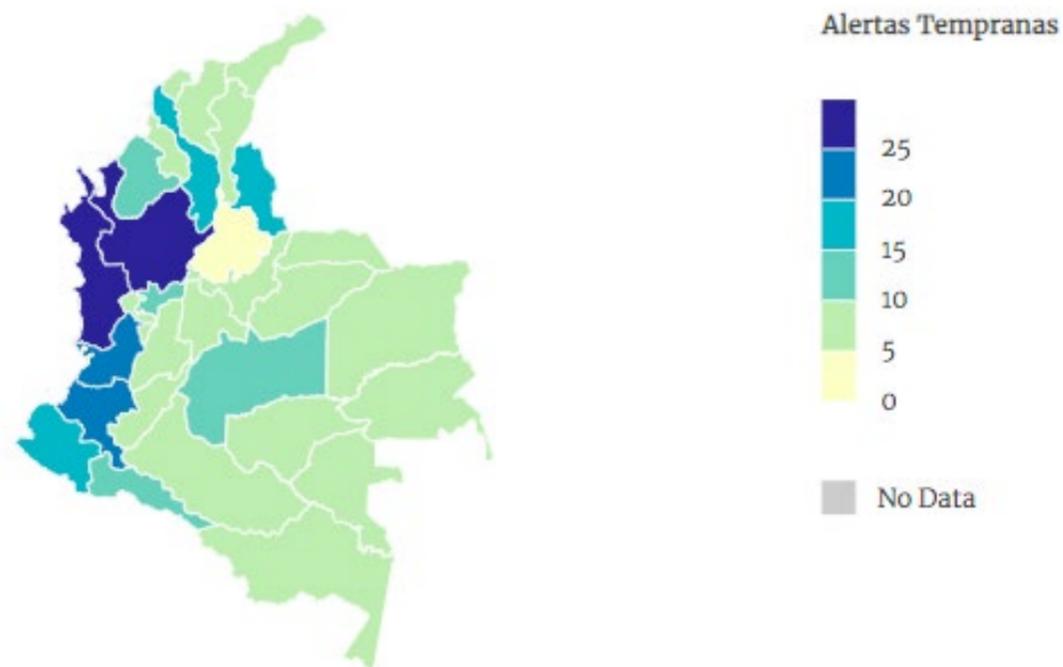
### III. Balance de la emisión de Alertas Tempranas 2018-2020

En esta tercera sección se presentará un balance de la emisión de las alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, con el propósito de conocer cuáles son los riesgos que ha advertido, dónde se concentran y particularmente cuáles de ellos se refieren a escenarios que involucran riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, personas en proceso de reincorporación o hacen referencia a riesgos de ocurrencia de masacres.

#### Balance general de emisión de alertas tempranas a agosto de 2021

En cuanto a la emisión de alertas focalizadas en municipios en las que se advierte riesgo para la población civil incluyendo líderes sociales, **entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de agosto de 2021 fueron emitidas 217 Alertas Tempranas.** De ellas, 152 fueron emitidas después del 7 de agosto de 2018, es decir, durante el mandato del Presidente Iván Duque Márquez.

Los departamentos que concentran el mayor número de advertencias de la Defensoría del Pueblo, incluyendo las advertencias de carácter nacional<sup>55</sup>, son Antioquia (35), Chocó (30), Valle del Cauca (28), Cauca (21) y Nariño (18). En estos cinco departamentos se concentran 132 de las 217 Alertas Tempranas emitidas para el periodo de estudio, es decir 61% de las advertencias.



55 Alertas Tempranas 022 de 2018 (Riesgo Electoral), 026 de 2018 (Alertas Nacional sobre riesgos para Defensores de Derechos Humanos), 035 de 2019 (Riesgos electorales) y 018 de 2020 (Riesgo nacional en el marco de la pandemia COVID-19)

En términos de municipios, la concentración más alta la tienen Riosucio (10) en el Chocó, Bogotá D.C. (10), Apartadó (8) en Antioquia, Buenaventura (8) en el Valle del Cauca, Carmen del Darién (8) en el Chocó, Tumaco (8) en Nariño, Tarazá (8) en Antioquia y Teorama en Norte de Santander (8).

De acuerdo con la emisión de Alertas Tempranas por parte de la Defensoría, los grupos armados ilegales que figuran como fuente de amenaza de forma más reiterada son las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (125), el ELN (125), las facciones disidentes de las FARC-EP (112), el EPL (26), las Águilas Negras (14) y los Rastrojos (13).

**Entre enero de 2018 y agosto de 2021 la población sobre la cual se advierte con más frecuencia riesgos es la que se encuentra compuesta por personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales. En 197 Alertas Tempranas se ha advertido el riesgo en contra de esta población, siendo el departamento de Antioquia (31), Chocó (28), Cauca (20), Valle del Cauca (20) y Nariño (18) los de mayor concentración de riesgos advertidos.** La conducta vulneratoria que se advierte con mayor frecuencia son las amenazas (190), el desplazamiento forzado (183), la ocurrencia de homicidios (131), enfrentamientos con interposición de población civil (122) y la exposición por contaminación por minas antipersona, munición sin explotar y artefacto explosivos improvisados (110). En términos de las fuentes de amenaza, las AGC (117), el ELN (115), las Facciones disidentes de las FARC-EP (107), el EPL (26), las Águilas Negras (14) y los Rastrojos (13), son los grupos armados ilegales que con mayor frecuencia son mencionados en las Alertas Tempranas donde se advierte riesgos en contra de las personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales.

**En relación con la población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes, la Defensoría del Pueblo desde enero del año 2018 y hasta agosto de 2021 ha advertido en 86 oportunidades de riesgos en su contra.** Los departamentos con mayor concentración de estas Alertas son Antioquia (19), Cauca (17), Norte de Santander (11), Meta (10), Bolívar (10) y Chocó (10). En ellas la conducta vulneratoria que se advierte con más frecuencia son las amenazas (84), el desplazamiento forzado (81), los enfrentamientos con interposición de población civil (61), la ocurrencia de homicidios (58) y la exposición por contaminación por minas antipersona, munición sin explotar y artefacto explosivos improvisados (57).

**Asimismo la Defensoría del Pueblo advirtió durante 2018 – 2021 (Agosto) el riesgo de ocurrencia de masacres en 107 oportunidades, es decir en el 49% de las Alertas Tempranas emitidas.** Dichas advertencias se concentraron en los departamentos de Antioquia (19), Cauca (12), Norte de Santander (9), Chocó (9) y Meta (7). Las fuentes de amenaza que fueron advertidas con mayor frecuencia fueron las AGC (68), las Facciones Disidentes de las FARC-EP (68), el ELN (62), el EPL (16) y las Águilas Negras (11). En estos contextos de riesgo, se identificó como población afectada a las personas defensoras de derechos humanos en 100 oportunidades y a la población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes en 50.

Las dinámicas de riesgo advertidas en las 217 Alertas Tempranas objeto de análisis en el presente informe dan cuenta sobre la concurrencia de diferentes dinámicas del conflicto armado y otras modalidades de violencia. Su análisis resulta de mayor valor si se desagrega macro regionalmente, que es la unidad de análisis a través de la cual la Defensoría del Pueblo realiza las actividades de monitoreo y advertencia objeto del Sistema de Alertas Tempranas:

#### Noroccidente (Antioquia, Chocó y Córdoba)

En el periodo objeto de estudio en esta macro región se concentraron 66 Alertas Tempranas, es decir, el 30% del total de advertencias. En 59 de ellas se advirtió el riesgo para personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y en 27 el riesgo para población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes. Los grupos armados ilegales referidos como fuente de riesgo con mayor frecuencia fueron las AGC (58), el ELN (44), las Facciones disidentes de las FARC-EP (15) y el Frente Virgilio Peralta Arenas o Caparrapos (7). En 29 Alertas Tempranas se advirtió el riesgo de ocurrencia de masacres.

Las dinámicas de riesgo derivadas del conflicto armado y otras modalidades de violencia advertidas dan cuenta de tres escenarios.

El primero es el escenario de confrontación constante y abierta entre estructuras ilegales y entre estas y la fuerza pública. Tal es la dinámica entre AGC, Caparrapos o Frente Virgilio Peralta Arenas y los Frentes 18 y 36 de las facciones disidentes de las FARC-EP en la región del Bajo Cauca. Asimismo es el escenario que enfrenta al Frente de Guerra Occidental con las AGC en el Chocó hacia las subregiones del Suroeste, Occidente y Valle de Aburrá de Antioquia.

El segundo escenario es el de la expansión territorial. Este escenario ha sido advertido en el Bajo San Juan (Chocó) en relación con la dinámica del Frente 30 de las extintas FARC-EP. En las Alertas Tempranas se ha advertido el riesgo de confrontación con AGC y ELN en este proceso expansivo.

El tercer escenario es el de los controles hegemónicos o la coexistencia de los grupos armados ilegales que se van a describir más adelante, tal como sucede en el Urabá antioqueño y la subregión Costanera del departamento de Córdoba en la que las AGC tiene un amplio dominio.

## **Suroccidente (Cauca, Valle del Cauca y Nariño)**

En esta macroregión se concentran 58 Alertas Tempranas que corresponde al 27% de advertencias realizadas en el periodo de estudio. En 49 de ellas los riesgos identificados hicieron referencia a personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 24 oportunidades se advirtió que sería la población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes la que se encontraba en riesgo. Los principales grupos ilegales referenciados como fuentes de amenaza fueron las Facciones disidentes de las extintas FARC-EP (45), el ELN (36), las AGC (26) y el EPL (12). En 26 de las 50 Alertas Tempranas de la macroregión se advirtió la posible ocurrencia de masacres.

Los riesgos identificados en esta macroregión en las Alertas Tempranas descritas se encuentran asociados a la expansión, consolidación y control tanto de economías ilegales como de las comunidades rurales, que son acechadas por numerosos grupos armados ilegales interesados en controlar el territorio. Estos escenarios se despliegan en territorios que fueron hasta el año 2016 de control especial por parte de las FARC-EP. Por lo tanto los grupos desplegaron su accionar para copar el lugar que en otrora ocupaba la extinta guerrilla.

El fenómeno expansivo se identifica principalmente en la región del macizo caucano y el pacífico nariñense donde estructuras como las facciones disidentes de las extintas FARC-EP y el ELN se expanden. En el Norte del Cauca y en la Costa Pacífica Caucana hubo un proceso de consolidación de diferentes estructuras asociadas a las facciones disidentes de las FARC-EP, en los que se han registrado confrontaciones y disputas. De igual forma sucede en la región cordillerana en el departamento de Nariño donde el ELN y las AGC sostuvieron intensas disputas por el territorio.

## **Sur-Amazonía (Huila, Caquetá, Putumayo, Amazonas y Vaupés)**

En esta macro región se presentaron 21 Alertas Tempranas, 10% del total de emisiones en el periodo estudiado. En todas ellas se evidenciaron riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 11, riesgos para población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes. Las estructuras armadas fuentes de amenaza con incidencia en la macro son las Facciones Disidentes de las extintas FARC-EP (20), seguido por la Constru (6) y el ELN (5). En 7 de las Alertas para la macro región se advirtió el riesgo de perpetración de masacres.

Las 21 Alertas Tempranas para esta macro región dan cuenta sobre los propósitos de expansión, consolidación y control territorial por facciones disidentes de las extintas FARC-EP y algunas otras estructuras de crimen organizado. Dicha dinámica de consolidación presenta un comportamiento diferente en los territorios del Huila y del Piedemonte Amazónico respecto de las zonas de frontera. Este escenario se encuentra determinado por características geográficas y de riqueza natural que generan numerosos conflictos ambientales y por el uso del suelo, las tensiones sociales y riesgos emergentes de la implementación del Acuerdo Final y las dinámicas de la violencia propia de las áreas de frontera y las lógicas migratorias.

## **Orinoquía (Arauca, Casanare, Guaviare, Guainía, Meta y Vichada)**

Para esta macro región se emitieron 29 Alertas Tempranas por la fecha de corte del presente informe, que representa el 13% del total. En 26 de ellas, se advierten riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 17 para población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes. Los grupos armados ilegales con mayor incidencia en los escenarios de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo fueron las Facciones disidentes de las extintas FARC-EP (26), las AGC (18), el ELN (17) y los Puntilleros Bloque Meta (6). En 18 Alertas Tempranas para esta macro región se identificó el riesgo de ocurrencia de masacres.

La dinámica del conflicto en esta macro región ha estado marcada por la presencia, consolidación y coexistencia del ELN y las facciones disidentes del Frente 10 y 16 de las extintas FARC-EP, en departamentos como Arauca, Casanare y Guainía. Asimismo por escenarios de confrontación entre estructuras como las facciones disidentes del Frente 1 y 7 con las Libertadores del Vichada o Puntilleros como los que se presentaron en algunos territorios del departamento del Meta, Guaviare y Vichada.

## **Nororiente (Cesar, Santander, Norte de Santander y Boyacá)**

Durante 2018-2021 se emitieron 24 Alertas Tempranas para esta macro región. En todas ellas se advierten riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 13 oportunidades para población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes. Los grupos armados ilegales con mayor incidencia en los escenarios de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo fueron el ELN (19), el EPL (16), las facciones disidentes de las extintas FARC-EP (11) y los Rastrojos (8). En 12 Alertas se advirtió el riesgo de ocurrencia de masacres.

En los 24 escenarios de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo demuestran la concurrencia de diferentes elementos de la dinámica del conflicto signados por los desajustes y reacomodos que los grupos armados como el ELN, el EPL y los Rastrojos implementaron tras la dejación de armas de las FARC. Ello incluye también la emergencia de al menos tres facciones disidentes. En términos generales este escenario ha forzado cambios en la lógica de la confrontación, como quiera que la capacidad militar de las FARC, aunque debilitada en los últimos años, mantenía a través de sus frentes de guerra un referente geográfico importante de orden nacional, acentuado en zonas como el Magdalena Medio y el Catatumbo.

Otro elemento explicativo de la dinámica en esta macroregión fue la suspensión de los diálogos de paz con el Ejército de Liberación Nacional, el cual se encuentra desde entonces operando bajo una lógica expansiva en procura de alcanzar la hegemonía militar territorial que en el pasado le disputaban a las FARC. Lo anterior ocurre además en un contexto humanitario complejizado por el alto flujo migratorio desde Venezuela.

Los anteriores elementos se han expresado de forma variada. Por un lado, escenarios abiertos de disputa y confrontación de alta intensidad, particularmente en 2018, como los acontecidos entre el ELN y el EPL en la región del Catatumbo. Asimismo un proceso expansivo de estructuras como las facciones disidentes del Frente 33 desde la zona de frontera.

## **Centro Andina (Cundinamarca, Caldas, Quindío, Tolima y Bogotá)**

En esta macro región se presentaron 22 Alertas Tempranas, 11% del total de emisiones en el periodo estudiado. En 21 de ellas se evidenciaron riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 11 riesgos para población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes. Las estructuras armadas fuentes de amenaza con incidencia en la macro fueron las AGC (10), ELN (10), Facciones Disidentes de las Farc (9) y Los Rastrojos (6). En 15 de las Alertas para la macro región se advirtió el riesgo de perpetración de masacres.

Estas Alertas advierten al menos cuatro escenarios de riesgo para la población civil. El primero, es el que se concentra en algunos contextos urbanos del departamento del Quindío y de la Subregión Sur del departamento de Risaralda, así como en las ciudades de Bogotá D.C., Manizales e Ibagué, donde los estructuras como las AGC y los Rastrojos se encuentran en un proceso de consolidación directa

y a través de la tercerización con estructuras locales de la delincuencia organizada. El segundo es la expansión que ha realizado el ELN a través del Frente de Guerra Occidental en el corredor que comunica el medio San Juan chocoano y el centro del país, el cual ha enfrentado un límite impuesto por las AGC en el departamento de Caldas. El tercer escenario es el que se suscita con ocasión de la reactivación de estructuras y facciones disidentes de las FARC-EP, particularmente en el departamento del Tolima, con la intención de recuperar los corredores que históricamente había controlado este grupo armado, y las posibles confrontaciones que puedan surgir en este marco, con estructuras armadas ilegales interesadas en detener su avance.

## Caribe (Sucre, San Andrés, Magdalena, Bolívar, La Guajira y Atlántico)

En esta macroregión se concentran 27 Alertas Tempranas que corresponde al 12% de advertencias realizadas en el periodo de estudio. En 23 de ellas los riesgos identificados hicieron referencia a personas defensoras de derechos humanos, líderes y líderes sociales y en 9 oportunidades se advirtió que sería la población en proceso de reincorporación exintegrantes de las FARC-EP e integrantes del Partido Comunes era la que se encontraba en riesgo. Los principales grupos ilegales referenciados como fuentes de amenaza fueron las AGC (23), el ELN (15), las Facciones disidentes de las extintas FARC-EP (9), los Pachenca (6) y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra (3). En 11 de las 27 Alertas Tempranas de la macroregión se advirtió la posible ocurrencia de masacres.

La dinámica del conflicto armado y otras formas de violencia se encuentran asociadas especialmente a un fenómeno de consolidación y expansión de las AGC en los seis departamentos que componen la macroregión, tanto con presencia directa, como a través de la subcontratación de organizaciones delincuenciales e incluso, garantizando la presencia de cárteles mexicanos. En el departamento de Magdalena, particularmente en la Sierra Nevada, el control hegemónico es de las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra, antes conocidas como Pachenca. Por su parte, la presencia del ELN en el Caribe es esporádica siendo el sur de La Guajira -en estribaciones con la Serranía del Perijá-, donde mayor impacto se registra debido al tránsito interdepartamental y la frontera con Venezuela, que favorece el tráfico de armas, así como las presuntas actividades de contrabando de gasolina y de oro. En el sur del Magdalena, en colindancias con el Cesar y en áreas urbanas como el área metropolitana de Barranquilla y el municipio de Fundación (Magdalena) se han identificado hechos aislados que advierten su presencia.

## Consumación del riesgo: Homicidios

La atención de las Alertas Tempranas ha sido insuficiente para prevenir la ocurrencia de crímenes generalizados en contra de las personas defensoras de derechos humanos y la población excombatiente.

En esta sección se presentarán los resultados de un ejercicio realizado para el presente Informe, que consistió en verificar si en los municipios donde la Defensoría del Pueblo había advertido riesgo para estos grupos poblacionales, ocurrieron homicidios en su contra o se registraron la ocurrencia de masacres. Lo anterior podría brindar elementos para formar un concepto sobre si el componente de respuesta rápida ha sido suficiente para prevenir los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y población en proceso de reincorporación así como la ocurrencia de masacres. Todos estos son crímenes que además de su gravedad, tienen serios rasgos de violencia socio política la cual, a estas alturas de la implementación del Acuerdo Final debe generar acciones para su prevención.

La estrategia para este propósito fue configurar una muestra representativa de estos crímenes a partir de información de la propia Defensoría del Pueblo, el Programa Somos Defensores y el Partido Comunes.

En primer lugar se desplegó el listado de Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo entre el 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2020 donde se advirtieron los riesgos objeto de la investigación. Posteriormente, a partir de información de la Defensoría del Pueblo, se identificaron las Alertas Tempranas donde esta institución, en el marco del seguimiento a sus advertencias, informó al Ministerio del Interior sobre la ocurrencia de un homicidio contra personas defensoras de derechos humanos o una masacre. Lo anterior, fue complementado con la información producida por el Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos -SIADDDH- del

Programa Somos Defensores. Asimismo, se identificaron los municipios de ocurrencia de homicidios contra población excombatiente de las extintas FARC-EP, con base en la información detallada del Partido Comunes.

Una vez realizado este ejercicio se identificaron los municipios con Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo donde ocurrieron homicidios contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, personas en proceso de reincorporación y masacres. Los resultados se presentan a continuación.

## Homicidios contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos.

De las 196 Alertas Tempranas emitidas para el periodo 2018-2020, la presente investigación pudo establecer que **en el 66.3% de los territorios señalados en las alertas, ocurrieron homicidios de líderes, líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos**. Es decir, en el contexto advertido en 130 de las 196 Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, sucedió al menos un homicidio contra integrantes de este grupo poblacional.

Estos homicidios han ocurrido a pesar del riesgo advertido en las Alertas y donde se resaltan particularmente los homicidios contra líderes/as y personas defensoras con pertenencia étnica, aquellos que abandonan proyectos vinculados con la implementación del Acuerdo Final de Paz y causas vinculadas con la defensa del territorio y medio ambiente.

A continuación se referencian cuatro casos emblemáticos de personas defensoras de derechos humanos que fueron asesinadas en territorios donde recaían alertas tempranas donde se advertía el riesgo para esta población, antes de la ocurrencia de su crimen. Los casos han sido seleccionados por la importancia del liderazgo como por la cercanía de los eventos con el escenario de riesgo identificado por las alertas tempranas:

### 1. ALFREDO ALONSO RUÍZ HIGUITA, 37 años.

Asesinado el 3 de agosto de 2018. Antioquia.

\*Líder Comunitario vereda Aguas Lindas, Corregimiento La Caucana, municipio de Tarazá. Promotor en su vereda del Programa de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos (PNIS); se caracterizaba por su trabajo con la comunidad para la apertura de caminos y la coordinación de la misma para actividades de la vereda. Tenía una venta de pollos.

En la **AT-028 de 2018**, se advirtió sobre la disputa al interior de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), por control territorial, la presencia de la guerrilla del ELN y posibles disidentes del proceso de paz con las FARC – EP que podrían generar riesgos para las personas dedicadas a liderar causas vinculadas con la construcción de paz y la defensa de los derechos humanos.

### 2. MARITZA QUIROZ LEIVA, 60 años.

Asesinada el 5 de enero de 2019. Santa Marta/Magdalena.

\*Miembro de la mesa de víctimas de Santa Marta, líder campesina y medioambiental de Bonda. Miembro de la red departamental de mujeres. Vivía en una finca otorgada por la Agencia Nacional de Tierras, para ella y nueve mujeres más, debido a un proceso de restitución por desplazamiento.

Maritza era oriunda de Valledupar y fue desplazada por la violencia. Junto con su esposo y sus cinco hijos se fue a vivir a una finca en Bajo Camagual, una vereda del corregimiento de San Pedro de la Sierra, jurisdicción de Ciénaga. Pero tras el asesinato de su esposo se vio obligada a trasladarse a Santa Marta. Hoy, sus cinco hijos lamentan la trágica partida de su madre y le

piden a las autoridades que su asesinato no quede en la impunidad como el de muchos de los líderes sociales del país<sup>56</sup>.

Había recibido amenazas en 2018 y la Corte Constitucional había solicitado protección para su vida.

En la **AT-045 de 2018** constataron amenazas provocadas por los grupos armados ilegales que ejercen control territorial y social como la Oficina Caribe o GiralDOS, Los Pachencas, las AGC y la reaparición de miembros del ELN. En la Alerta se contextualiza sobre el riesgo que representa su accionar para defensores de causas medioambientales y campesinas.

### 3. JOSE ENRIQUE MONSALVE GIRALDO, 40 años.

Asesinado el 25 de agosto de 2018, Tarazá, Antioquia.

\* Presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda La Envidia, ubicada en Tarazá, desde donde gestionaba y acompañaba las actividades locales que soportaban el programa de sustitución de cultivos, del cual hacía parte y miembro fundador de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana, COCCAM, de Tarazá. Su trabajo era hacer seguimiento a las 140 familias en su vereda que se acogieron al programa: revisar si el dinero les había llegado, si había problemas en la erradicación, etc. Su labor social la acompañaba con una vida típicamente campesina, tenía una finca, vacas y siembras.

Las circunstancias de su asesinato son desconocidas; la familia se fue de la zona y ha optado por callar como una medida de autoprotección. Las razones puntuales del asesinato no han sido esclarecidas por la Fiscalía. Sin embargo, la secretaria de COCCAM cuenta que tras el inicio de la erradicación de cultivos, los asesinatos empezaron a ocurrir frecuentemente. La información indica que los grupos ilegales exigen a los líderes locales, quienes conocen a las familias que reciben los subsidios del PNIS, que les den un porcentaje de este dinero. Por supuesto, al negarse, son asesinados.

De hecho, ya son más de 13 personas asesinadas las que hacían parte de COCCAM, y numerosas las familias y líderes que han sido desplazados por las amenazas de estos grupos. De esos 13 casos tan solo existe una sentencia condenatoria<sup>57</sup>.

El escenario de riesgo advertido en las **AT-023, AT-028 Y AT-071 todas de 2018** se configura a partir de la confrontación armada que libran "Los Caparrapos", contra los frentes Francisco Morelos Peñate, Julio Cesar Vargas y Rubén Darío Ávila de las AGC y que exponen de forma diferenciada a los liderazgos comunales y campesinos del territorio.

### 4. MARCO RIVADENEIRA, 60 años,

Asesinado el 19 de marzo de 2020. Puerto Asis Putumayo. El defensor fue secuestrado por tres hombres armados mientras asistía a una reunión con líderes campesinos en el municipio de Puerto Asis, Putumayo. Fue encontrado muerto más adelante en la Vereda Nueva Granada del mismo municipio<sup>58</sup>.

\* Miembro del Congreso de los Pueblos; Asociación Campesina de Puerto Asís - ASOPUERTO ASIS; Junta Nacional de la Asociación Nacional Campesina; Comité operativo nacional de la

Coordinación Colombiana, Europa, Estados Unidos -COEUROPA; Delegado del Putumayo a la Mesa Nacional de Garantías.

Comprometido con el acuerdo, Rivadeneira había llegado a un acuerdo con el Ministerio del Interior el 6 de agosto de 2019 para crear e impulsar iniciativas propias de sustitución. Se oponía a la erradicación forzada.

El riesgo descrito en las **AT 038-18; AT 040-19** se fundamenta en la presencia y disputa de facciones disidentes de los Frentes 1° y 48 de las FARC – EP y la estructura armada ilegal autodenominada 'La Mafia', quienes han incrementado sus acciones de disputa armada. De acuerdo con los análisis de la Defensoría, tal disputa afecta directamente los liderazgos territoriales y el ejercicio de la defensa de derechos humanos.

## Homicidios contra personas en proceso de reincorporación.

En el caso de los homicidios contra personas en proceso de reincorporación, esta investigación pudo establecer que ocurrieron en 55 de las 196 contextos de riesgo advertidos a través de las Alertas Tempranas, esto es en el 33% de donde fueron emitidas.

Los homicidios han ocurrido, en términos generales, en territorios altamente rurales, donde predomina el control territorial de grupos armados ilegales y que son estratégicos para construcción de paz. A continuación se presentan cinco casos emblemáticos de asesinatos contra personas en proceso de reincorporación acontecidos en el contexto de advertencias de Alertas Tempranas:

### 1. ANGEL DE JESUS MONTOYA Y WILMAR ASPRILLA,

Asesinados el 17 de enero de 2018. Peque, Antioquia.

Ambos eran miembros del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, dedicados a la participación en política promoviendo y haciendo campaña a Wilmar de Jesús Cartagena Durango, candidato a la Cámara de Representantes por ese mismo partido a las elecciones parlamentarias de 2018.

Este es uno de los pocos casos en que la Fiscalía ha logrado encontrar y condenar a los responsables, en el tiempo record de 8 meses. En 2019, la Fiscalía logró la condena a 18.2 años de cárcel de Robinson Alberto Correa Usuga y Juan Carlos Alvarez, pertenecientes al Clan del Golfo. Por el mismo hecho, con el cargo de concierto para delinquir agravado, también fue condenada Solanyi Vasquez a 8 años de prisión<sup>59</sup>.

El escenario de riesgo advertido en la **AT-017 de 2018** se configura debido al presunto interés de las AGC de impedir el libre ejercicio de los derechos políticos durante el proceso electoral del 2018, a través de la perpetración de acciones violentas contra algunos de sus miembros.

### 2. ESDER PINEDA PEÑA,

Asesinado el 21 de febrero de 2020, en su casa donde vivía con su esposa y sus tres hijos en Algeciras, Huila.

Esder Pineda Peña, junto a 69 excombatientes más fundaron en 2018 la Cooperativa Multiactiva Agropecuaria por la Paz (Cooagropaz). Él y sus compañeros decidieron continuar

56 Seguimiento.co, "Un año sin la líder social martiza Quiroz y su asesinato sigue impune", 5 de enero de 2020, en: <https://seguimiento.co/para-no-olvidar/un-ano-sin-la-lider-social-martiza-quiroz-y-su-asesinato-sigue-impune-32524>

57 Entrevista de la FIDH con Margarita Palacio, Secretaria General de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana, COCCAM.

58 FLD, en: <https://www.frontlinedefenders.org/es/profile/marco-rivadeneira>

59 Fiscalía General de la Nación, en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-logra-nueva-condena-por-asesinato-de-un-desmovilizado-de-las-farc>

su reincorporación por fuera de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Lideraba un proyecto de gestión de vivienda, pensando en mantener a la gente en la legalidad. También impulsaban un proyecto ganadero en Neiva, en el que participaban 67 excombatientes y un centro de acopio para la comercialización de productos campesinos (Mercapaz) que buscaba eliminar el intermediario.

La Subdirección Especializada de Seguridad de la UNP informó que el excombatiente había sido objeto de una medida de apoyo para reubicarse y salir de la zona de riesgo, que sin embargo decidió no acatar. Al parecer porque solo era un apoyo material de 3 meses y luego tendría que volver a la zona, donde lideraba los proyectos mencionados<sup>60</sup>.

El escenario de riesgo advertido en la **AT- 063 de 2018 y 043 de 2020** está determinado por el surgimiento de organizaciones armadas ilegales, facciones disidentes de las FARC-EP, que tienen como objetivo controlar el territorio en el que estuvo la extinta guerrilla. Dentro de sus repertorios se encuentra la intimidación ex integrantes de las FARC-EP

### 3. FERNANDO TROCHEZ ULCUE,

Asesinado el 5 de diciembre de 2020, junto a otros tres indígenas (David Tróchez, Emerli Bastos Ulcué y Carlos Alfredo Escué Ulcué) en el resguardo de Munchique los Tigres por sujetos armados de aparente corta edad, en Santander de Quilichao, Cauca<sup>61</sup>. Al parecer, dos sujetos en motocicleta abrieron fuego contra una persona y, al parecer, las demás víctimas habrían intervenido en la defensa y por eso terminaron muertas<sup>62</sup>.

Fernando realizaba su proceso de reincorporación en el Espacio Transitorio de Capacitación y Reincorporación de Caldon (Cauca). Dada su pertenencia étnica participaba de diferentes procesos de defensa del territorio.

La Alerta Temprana **AT- 048 de 2019** describe un escenario configurado por la condición rural y urbana del municipio. De acuerdo con ella los factores y actores que generan amenaza y producen riesgo a la población civil, se encuentran determinados por esa condición territorial. Uno de los factores que incide en el ejercicio del control territorial es la amenaza en contra de personas en proceso de reincorporación en el territorio.

### 4. HOBBER ARIAS GIRALDO,

Asesinado el 15 de enero de 2020, Dabeiba, Antioquia. Al parecer por 2 hombres que se movilizaban en moto lo abordaron disparándole en la vía que conduce de Mutaté a Deiba<sup>63</sup>

Hober realizaba su proceso de reincorporación en el Espacio Territorial de Capacitación y reincorporación (ETCR) de Vidrí, cerca a Vigía del Fuerte, Antioquia. Junto con su pareja, llevaban a cabo un proyecto productivo de yuca.

En la **AT- 09 de 2019** se advertía que en los municipios de Dabeiba, Uramita, Cañasgordas y Peque existen factores económicos que generan tensiones para sus habitantes y en los cuales los grupos armados ilegales buscan tener injerencia, así como ejercer control. Los excombatientes de las FARC-EP hacen parte de sus objetivos de intimidación.

60 El espectador, en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/el-excombatiente-de-farc-asesinado-en-algeciras-habia-rogado-por-proteccion-article/>

61 Verdad abierta, en: <https://verdadabierta.com/en-2020-ocurrieron-147-masacres/>

62 El país, en: <https://www.elpais.com.co/judicial/anuncian-100-millones-de-recompensa-por-informacion-de-la-masacre-del-cauca.html>

63 El espectador, en: <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/asesinan-en-dabeiba-antioquia-a-excombatiente-de-farc-article-900226/>

### 5. JUAN DE JESUS MONROY AYALA,

Asesinado el 17 de octubre de 2020, La Uribe, Meta, junto a su escolta (Luis Alexander Largo), quien era también exguerrillero. En agosto del mismo año, Monroy había denunciado ante el Presidente Duque que los excombatientes estaban en peligro y el Presidente se comprometió a protegerlo<sup>64</sup>.

Juan de Jesús además de liderar el proceso de reincorporación de cerca de 140 exguerrilleros en la vereda la Pista del corregimiento la Julia (Meta), gerenciaba una cooperativa dedicada a la transformación del cacao y representaba a su colectivo ante el Consejo Departamental de Derechos Humanos. Su homicidio, ejecutado con la directa intención y efecto de desestabilizar el proceso de reincorporación por él liderado, motivó una movilización nacional de solidaridad y una denuncia por parte de excombatientes firmantes del Acuerdo Final que se autodenominó como "Peregrinación por la Vida y la Paz".

En noviembre del mismo año fue capturada Diana Campo Noscué, alias *La India Carolina*, perteneciente a las disidencias "Gentil Duarte", como presunta responsable de los asesinatos<sup>65</sup>.

En la **AT-026 DE 2020** se advertía que el riesgo se configura a partir del nuevo ciclo de disputa por el territorio y su población de las Facciones Disidentes de las FARC frentes 1, 7 y 40 (Tercero) que pretenden restablecer a través de imposiciones violentas, el orden social que las extintas FARC EP sostuvieron hasta el 2016. También por el asedio de Grupos Armados Organizados Sucesores del Paramilitarismo conocidos como AGC y Bloque Meta. En esta dinámica los excombatientes son frecuentemente asediados para que abandonen el proceso de paz o bien son un factor de desestabilización de la dinámica criminal de estos grupos.

## Consumación del riesgo advertido en Alertas Tempranas de ocurrencia de Masacres.

En el 29% de los territorios advertidos a través de las 196 Alertas Tempranas emitidas en el periodo 2018-2020, ocurrieron masacres registradas por la Defensoría del Pueblo como consumación del riesgo advertido (Ver Anexo 3). En este sentido vale la pena precisar que estos casos no son la totalidad de los acontecidos en territorios que habían sido objeto de alertas tempranas, sino aquellos que específicamente fueron comprendidos por la Defensoría del Pueblo como eventos estrechamente relacionados con el escenario de riesgo advertido. En su gran mayoría son advertencias referidas a escenarios de disputa abierta entre grupos armados ilegales, donde la población civil es objetivo de diferentes conductas cruentas como parte del ejercicio de control territorial. A continuación se referencian cuatro casos emblemáticos:

#### 1. Masacre en Jamundí, 9 de octubre de 2020, Valle del Cauca.

La Defensoría del Pueblo a través de la **AT de Inminencia 015 de 2020**, advirtió el escenario de riesgo constituido por el control a la movilidad ejercido por la Columna Movil Jaime Martínez contra los pobladores, así como las restricciones impuestas por el actor armado luego de la emisión del decreto 417/20, que declaró el estado de emergencia nacional ante la epidemia del Covid-19.

La masacre aconteció en el corregimiento de Mesetas y le cobró la vida a cuatro personas.

64 El Tiempo, se puede escuchar las reivindicaciones de Juan de Jesús ante el Presidente Duque y la respuesta del mismo en video aquí: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/jesus-monroy-ex-farc-asesinado-habia-denunciado-amenazas-en-cita-con-presidente-duque-544053>

65 Infobae, en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/11/27/a-la-carcel-alias-la-india-carolina-involucrada-en-el-asesinato-de-dos-exfarc-en-el-meta/>

Ya en el mes de enero habría acontecido otra masacre en el mismo sector. Al parecer, hombres llegaron en motos y carros obligaron a salir a las 4 víctimas de la finca y las asesinaron en la entrada de esta. Luego, arrojaron los cuerpos en una vía a 15 minutos de allí<sup>66</sup>.

En marzo de 2021, la Policía capturó a José Yagari Yagari, alias *Makensí*, como responsable del hecho, y como cabecilla de la estructura Jaime Martínez. Le fueron imputados los delitos de homicidio agravado, concierto para delinquir con fines de homicidio y por ilegal de armadas de fuego de uso privativo de las Fuerzas Armadas.<sup>67</sup>

## 2. Masacre en Argelia, 21 de noviembre de 2020, Cauca.

La Defensoría del Pueblo advirtió a través de las **AT010 de 2020 (Inminencia)** y **047 de 2020 (Estructural)**, el escenario de riesgo configurado a partir de la presencia de las AGC, del ELN y las facciones disidentes de las ex FARC-EP, autodenominadas Frente Carlos Patiño (con el apoyo de las columnas móviles Jaime Martínez y Dagoberto Ramos desde el norte del Cauca) y de la llamada Nueva Marquetalia.

La masacre, perpetrada por una estructura armada que incursionó en un establecimiento de comercio, le cobró la vida a 5 personas. A lo anterior se suma una serie de homicidios selectivos en el municipio de el Tambo y Balboa (Cauca), también objeto de la advertencia de la Defensoría del Pueblo. Asimismo los hechos habrían estado antecedidos por un ataque de hombres armados el 9 de noviembre en el que fueron asesinadas 3 personas, una de ellas menor de edad.

El hecho ocurrió en el corregimiento del mango, en Argelia, y fue atribuido por la Fiscalía al ELN. Por los hechos fue capturado Reneider Juzpián, alias *Brayan*, como el informante; y posteriormente alias *Micuya*, como uno de los ejecutores. Ambos hombres pertenecían presuntamente a la estructura José María Becerra del ELN<sup>68</sup>.

## 3. Masacre en Betania, 21 de noviembre de 2020, Antioquia.

La Defensoría del Pueblo advirtió a través de la **AT-044 del 28 de agosto de 2020** la configuración de un escenario de riesgo, tanto a nivel local como subregional por la disputa de las plazas de narcotráfico entre estructuras de las AGC y La Oficina enmarcado en el contexto de la cosecha de café.

Según la información revelada habrían sido 10 personas asesinadas en la vereda La Julia en una finca cafetera.

El 29 de noviembre, la Fiscalía anunció la captura de tres miembros del Clan del Golfo como presuntos responsables de la masacre. El Alcalde de Betania indicó que la ruptura dentro del Clan del Golfo y el paso del micro-tráfico de las cabeceras municipales a las fincas cafeteras sería el motor de la confrontación<sup>69</sup>.

## 4. Masacre en San Benito Abad, 25 de octubre de 2020. Sucre.

La Defensoría del Pueblo a través de **AT-03 de 2020** de carácter estructural advirtió sobre el escenario de riesgo para los municipios de Guaranda, Majagual, San Benito Abad y San Marcos originado en la baja presencia estatal, la alta dispersión poblacional, la falta de infraestructura;

la consolidación del conflicto por la tierra y la falta de empleo, la población civil, en un contexto de dominación del grupo armado organizado AGC.

La masacre aconteció en un predio ubicado entre San Benito Abad y San Marcos (Sucre) donde fueron asesinadas cinco personas, indígenas del pueblo Zenú. Estaban en medio de un pleito por tierras y sus ranchos habían sido quemados en días pasados.

El 18 de marzo, la Policía Nacional dio de baja a Rafael Antonio Aleán, alias *Cholo*, al que se le atribuye el hecho<sup>70</sup>. También, el 3 de abril, la Fiscalía capturó a alias *Migue*, también presuntamente involucrado. Ambos son señalados de pertenecer a estructuras del Clan del Golfo.

## Confluencia de consumación de homicidios contra líderes, lideresas, ex-combatientes y masacres

Ahora bien. Hay una hipótesis adicional que resulta alarmante y sobre la que es necesario centrar la mirada: los escenarios donde ha confluído la consumación de más de uno de los riesgos focalizados en el presente estudio. Al realizar cruces entre las variables antes expuestas, se identificaron 57 alertas en las que ocurrieron homicidios de líderes sociales y ex-combatientes; 13 alertas en donde se consumaron riesgos de homicidios de líderes y también masacres; 12 alertas donde ocurrieron homicidios de líderes, ex-combatientes y masacres y 2 alertas en las que se consumaron masacres y homicidios de ex-combatientes.

Sin duda, los escenarios de mayor preocupación resultan justamente donde los riesgos advertidos se materializaron tanto en homicidios contra líderes sociales y personas en proceso de reincorporación, así como la ocurrencia de masacres. Se trata de las siguiente doce alertas tempranas:

ALERTAS TEMPRANAS QUE SE MATERIALIZARON EN HOMICIDIOS DE LÍDERES SOCIALES, EX - COMBATIENTES FARC Y MASACRES			
ALERTA TEMPRANA	FECHA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS
004-18	07/01/2018	Nariño	San Andrés de Tumaco
018-18	26/01/2018	Cauca	Argelia
035-18	09/04/2018	Cauca	Miranda
033-19	15/08/2019	Cauca	Suárez
045-19	31/10/2019	Nariño	Barbacoas, Ricaurte, San Andrés de Tumaco
048-19	04/12/2019	Cauca	Santander de Quilichao
049-19	05/12/2019	Chocó	Quibdó

66 Infobae en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/10/10/se-conocen-nuevos-detalles-y-presuntos-responsables-de-la-masacre-en-jamundi-valle-del-cauca/>

67 El Heraldo, en: <https://www.elheraldo.co/colombia/capturado-alias-makensí-senalado-autor-de-la-masacre-en-jamundi-803123>

68 El Espectador, en: <https://www.elespectador.com/judicial/capturan-a-micuya-presunto-miembro-del-eln-vinculado-con-masacre-de-argelia-articulo/>

69 El Espectador, en: <https://www.elespectador.com/judicial/capturan-a-presuntos-responsables-de-la-masacre-de-10-personas-en-betania-antioquia-articulo/>

70 El Heraldo, en: <https://www.elheraldo.co/judicial/muere-alias-cholo-cabecilla-del-clan-del-golfo-en-sucre-802524>

054-19	18/12/2019	Córdoba	Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta
007-20	26/02/2020	Caquetá	El Doncello, Puerto Rico
011-20	13/03/2020	Norte de Santander	Cúcuta
045-20	31/08/2020	Antioquia	Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá, Zaragoza
047-20	08/10/2020	Cauca	Argelia, Balboa, El Tambo

Como se observa, son Alertas Tempranas que en su gran mayoría se concentran en el Suroccidente y en el Noroccidente del país. La mayoría, asimismo, son Alertas emitidas con posterioridad al 7 de agosto de 2018, es decir, durante el periodo del Presidente Iván Duque. Llama especialmente la atención los casos de Tumaco y Argelia que son municipios que han tenido más de una Alerta Temprana, y aún así los riesgos advertidos se materializaron en homicidios contra líderes y lideresas sociales, defensores de derechos humanos, personas en proceso de reincorporación y con la ocurrencia de masacres.

En tal sentido resulta necesario observar en detalle para estos casos, cuál ha sido el desempeño institucional conforme a lo que las instituciones encargadas de atender las alertas tempranas han informado a la Defensoría del Pueblo y asimismo cuál es la evaluación que de ella ha realizado esta institución. Asimismo conocer si, oficialmente, la Defensoría ha considerado en sus informes que los riesgos se han superado o no. Al respecto se debe señalar que **de las doce Alertas Tempranas** con estas características, **solamente cuatro han cumplido con el ciclo de seguimiento**. Las Alertas Tempranas 004-18 para Tumaco, 018-18 para Argelia, 035-18 para Miranda y 033 de 2019 para Suárez

La primera de ellas, conforme al Informe de Seguimiento de fecha 20 de diciembre de 2018<sup>71</sup>, consideró que **el desempeño institucional en la gestión del riesgo era de cumplimiento bajo y que el escenario de riesgo tendía a agravarse**. En concreto la Defensoría concluyó que:

*" el cumplimiento de la respuesta estatal para mitigar o disuadir el riesgo frente a las acciones adelantadas por las entidades involucradas dentro de las recomendaciones de la alerta temprana presentan un deficiente desempeño institucional ante la falta de acciones en materia de prevención con un enfoque de derechos que garanticen de forma efectiva la transformación de las condiciones del municipio de Tumaco en el Departamento de Nariño".*

A lo anterior agregó con respecto a la evolución del escenario de riesgo:

*"(...) los riesgos de vulneración de derechos en la comunidad advertida no han sufrido transformaciones y por el contrario, continúan las acciones de hostigamiento contra la población civil. Además las medidas implementadas para atender los riesgos advertidos para el municipio de Tumaco, han carecido de diligencia y efectividad para atender las intimidaciones, hostigamientos y asesinatos que sufre la población civil; también muestra el limitado compromiso por parte de entidades nacionales y de las territoriales para atender y prevenir las amenazas y vulnerabilidades de las comunidades y los líderes sociales en el territorio".*

Con respecto a la Alerta 018-18 para Argelia, la Defensoría del Pueblo en Informe de Seguimiento del 6 de mayo de 2019<sup>72</sup>, pudo establecer que **la gestión del riesgo era de cumplimiento bajo con respecto a las recomendaciones brindadas y el riesgo se mantenía**. En este documento la Defensoría del Pueblo

<sup>71</sup> Defensoría del Pueblo, Seguimiento a la respuesta institucional frente a la Alerta Temprana No. 004-18 para Tumaco, departamento de Nariño, disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/004.pdf>

<sup>72</sup> Defensoría del Pueblo, Seguimiento a la respuesta institucional frente a la Alerta Temprana No. 018-18 para Argelia, departamento de Cauca, disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/016.pdf>

estableció que:

*"Con base en la información aportada por las diferentes entidades da cuenta de una gestión institucional del riesgo con **cumplimiento bajo**. Se reitera la probabilidad de ocurrencia de violaciones masivas a los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad y de las libertades civiles y políticas, así como posibles infracciones al DIH en contra de la población asentada en las zonas que conforman la localización geográfica del riesgo de la Alerta No. 018-18, razón por la cual se amplía el período de seguimiento por TRES MESES a efectos de corroborar que la respuesta rápida logre efectivamente mitigar el escenario de riesgo descrito en el presente oficio y la Alerta Temprana 018 de 2018".*

Por su parte la Alerta Temprana 035 de 2018 para el municipio de Miranda contó con el ejercicio de seguimiento el 15 de julio de 2019<sup>73</sup>, el cual fue catalogado por la Defensoría del Pueblo como de **cumplimiento bajo en la gestión del riesgo y asimismo se estableció que el riesgo se mantenía**. Señaló particularmente que:

*"A pesar de los avances en la activación de mecanismos relacionados con la prevención del riesgo de violaciones a los derechos humanos en el municipio, la Defensoría del Pueblo refiere que el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la Alerta Temprana ha sido baja, pues en muchos casos el cumplimiento se limita a la implementación de acciones dispersas, con medidas de corto plazo que no permiten transformar las condiciones de vulnerabilidad y de riesgo a que se encuentran sometidos los habitantes de los sectores identificados en riesgo en la Alerta Temprana"*

Por su parte, el Informe de Seguimiento de la Alerta Temprana 033 de 2019 para Suárez (Cauca) la Defensoría del Pueblo señaló que con posterioridad a la advertencia evidenció *"un agravamiento del contexto de amenaza y riesgos advertidos"*<sup>74</sup> la cual *"se corresponde con una respuesta limitada por parte de la institucionalidad en los ámbitos locales, regionales y nacionales"*<sup>75</sup>

Ahora bien, las ocho alertas restantes aún no cuentan con la conclusión del ejercicio de seguimiento según la información consignada en la plataforma prevista para difundir esta información<sup>76</sup>. De ellas, todas debían haber cumplido con este ciclo según lo previsto en el Decreto 2124 de 2017 que le brinda a la Defensoría un plazo de 9 meses para emitir los respectivos informes de seguimiento. Esta mora por parte de la Defensoría del Pueblo, además de constituir un incumplimiento flagrante de las obligaciones establecidas en la norma precitada, desconoce la gravedad de sus propias advertencias y la importancia de su acción como órgano de control e institución nacional de derechos humanos. Es una omisión abierta al deber de actuar con debida diligencia, principio sobre el cual se legitima su intervención en el ciclo de la prevención del Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida.

<sup>73</sup> Defensoría del Pueblo, Seguimiento a la respuesta institucional frente a la Alerta Temprana No. 035-18 para Miranda, departamento de Cauca, disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/027.pdf>

<sup>74</sup> Defensoría del Pueblo, Seguimiento a la respuesta institucional frente a la Alerta Temprana No. 033-19 para Suárez, departamento de Cauca, disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/099.pdf>

<sup>75</sup> Ibidem

<sup>76</sup> <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Informe?Length=0>

## IV. Conclusiones

- Las naciones que atraviesan procesos de transición con un legado de graves y masivas violaciones a los derechos humanos, deben centrar su atención en fortalecer una visión comprensiva de seguridad que involucre particularmente a las comunidades más vulnerables y los territorios donde las capacidades institucionales son menores, perspectiva que se expresa en el Acuerdo de Paz, el cual consolidó la experiencia de 15 años de lecciones y experiencias del funcionamiento de Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

- El Gobierno nacional presidido por el Presidente Iván Duque ha demostrado desde el inicio de su mandato una falta de voluntad política en la implementación integral del Acuerdo de Paz, que se ha constituido como un compromiso de Estado. Algunas acciones que dan cuenta de ello son las objeciones presidenciales al proyecto de ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, la ausencia de convocatoria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la falta de impulso a las Circunscripciones Especiales de Paz, que son hoy finalmente una realidad por intervención de las Cortes, entre otras. Su gobierno ha dejado prácticamente disfuncionales importantes dispositivos previstos en el acuerdo de paz en materia de garantías de seguridad para organizaciones sociales, comunidades, liderazgos sociales y personas en proceso de reincorporación, que hubieran podido evitar nuevos ciclos de violencia como las que hoy se viven en numerosos territorios del país; todo esto amparado en la construcción de una narrativa oficial que ha invisibilizado al acuerdo de paz y que se inscribe en lo que han denominado "la paz con legalidad".

- El Plan de Acción Oportuna PAO, como estrategia gubernamental se ha superpuesto al funcionamiento del SISEP y con ello el funcionamiento de este último y sus distintas instancias ha sido deliberadamente limitado y por tanto aunque este formalmente creado, ello no se ha traducido en acciones contundentes en las que se materialice el propósito para el cual fue creado.

- A 5 años de la suscripción del Acuerdo Final, no se cuenta con la política de desmantelamiento de las organizaciones criminales atribuida en virtud del acuerdo a la CNGS por cuanto la estrategia gubernamental frente a la misma ha sido la de permitir su funcionamiento formal, mas no sustancial en términos de las funciones que le han sido asignadas y que resultan fundamentales para el andamiaje de la SISEP y para proporcionar garantías de seguridad a los liderazgos sociales y personas en proceso de reincorporación en los territorios.

- Por su parte la Unidad Especial de Investigación que debía igualmente cumplir un papel en el desmantelamiento de estas estructuras criminales, mediante adecuadas metodologías de investigación macrocriminal que posibiliten la judicialización no solamente de sus personal armado sino de sus determinadores, cómplices y encubridores, no presenta avances sustanciales en esta materia. En cuanto a las investigaciones por crímenes a personas en proceso de reincorporación los avances se limitan a la autoría material. La propia JEP en el marco de las medidas cautelares decretadas para la protección de las personas en proceso de reincorporación ha cuestionado su desempeño.

- Una deficiente implementación y cumplimiento de sus funciones se aprecia en relación a la Unidad Nacional de Protección UNP, en cuanto a la protección material de las personas en proceso de reincorporación y en los Programas de Integral de seguridad para comunidades y organizaciones en los territorios.

- La Defensoría del Pueblo ha logrado, tras las reformas derivadas del Acuerdo Final de Paz, un ejercicio prolífico de emisión de Alertas Tempranas el cual se ha afincado en la advertencia de los nuevos fenómenos de violencia en los que, con certidumbre ha logrado identificar con precisión escenarios de riesgo para la vida, particularmente de liderazgos sociales, defensores/as de derechos humanos, personas en proceso de reincorporación e incluso de ocurrencia de masacres. No obstante, es materia de preocupación que durante el año 2021 se aprecia una disminución sustantiva en la emisión de Alertas Tempranas. Al mes de septiembre del año 2020 se habían emitido 45 Alertas, mientras en la presente anualidad no superan las 21, aunque las dinámicas de violencia en los territorios y por ende los escenarios de riesgo derivados de las mismas, continúan agravándose.

- Mas preocupante aún resulta la falta de continuidad del ejercicio de seguimiento de las alertas tempranas. La muestra acotada que presenta este informe pone de manifiesto como de las 12 Alertas Tempranas donde se han materializado los riesgos en homicidios contra defensores de derechos humanos y excombatientes y la ocurrencia de masacres, se encontró que 8 aún no cuentan con el informe de seguimiento habiendo vencido el plazo.

- De las 197 Alertas Tempranas que ya debieron haber concluido su ejercicio de seguimiento, 94 aún no tienen un Informe en el que se evalúe la persistencia o no del escenario de riesgo y la gestión institucional. Esta mora le resta credibilidad y legitimidad a las Alertas Tempranas, por cuanto es la propia Defensoría del Pueblo es quien no actúa de conformidad con su mandato de seguimiento.

- De igual modo, es problemático que el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida no establece consecuencia alguna si el seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo concluye que la gestión estatal al riesgo fue baja o que hubo incumplimiento. Pues de un lado desestimula la obligatoriedad de acción de los funcionarios y entidades para atender las Alertas Tempranas y por otro lado, podría incidir en la cantidad mínima de Informes de Seguimiento registrados. Es importante que la Procuraduría General de la Nación pueda hacer dentro de sus facultados un seguimiento específico de esta situación.

- Es deber del Estado colombiano en cabeza del Gobierno Nacional, en particular del Ministro del Interior, desplegar la respuesta rápida y asegurarse que las recomendaciones dadas en las Alertas Tempranas sean aplicadas. Igualmente, tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones para prevenir o evitar el riesgo advertido. Sin embargo el nivel de consumación de eventos de violencia extrema y de alto impacto, como lo es la ocurrencia de homicidios contra liderazgos sociales y personas defensoras de derechos humanos en proceso de reincorporación y la ocurrencia masacres advertidas es considerable y pone de manifiesto que la respuesta estatal ha sido ineficiente. En ese marco el CIPRAT como espacio de articulación institucional encargado de impulsar la respuesta a los riesgos advertidos a escala nacional y regional no esta cumpliendo con su labor, el bajo rendimiento institucional para dar respuesta adecuada y oportuna a las alertas tempranas denota una negligencia gubernamental frente a la cual el Ministerio del Interior esta llamado políticamente a responder.

- Entre 2018 y 2020, durante el mandato del Presidente Iván Duque Márquez, la población sobre la cual se advierte con más frecuencia riesgos son las personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales. En el 66.3% de las Alertas Tempranas en las que se advirtió el riesgo de asesinatos en su contra, hubo al menos un asesinato. En el 33% en relación con la población en proceso de reincorporación y en el 29% de ellas se presentaron masacres. El Estado fue incapaz de evitar que estos hechos se consumaran y el aumento de pie de fuerza en los territorios como respuesta gubernamental no ha contribuido tampoco a minimizar los riesgos.

- Hay diez territorios de confluencia de los tres fenómenos objeto de análisis del presente Informe que demuestran que no solo las acciones institucionales para atender los escenarios de riesgo han sido insuficientes, sino que además revelan un incumplimiento directo del deber estatal de actuar con debida diligencia para prevenir las violaciones a los derechos humanos.

- La visión integral de seguridad plasmada en el Acuerdo Final ha sido desconocida por el actual gobierno, lo que ha conllevado que las instancias creadas funcionen de manera muy limitada o funcionen otras paralelamente; los programas y otros dispositivos adolezcan de múltiples inconvenientes y la pretendida articulación en un Sistema Integral no se haya materializado, lo cual hace necesario mirar la responsabilidad del actual gobierno por acción u omisión en los asesinatos a personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y en proceso de reincorporación, como también en el incremento de las masacres.

## Recomendaciones

Con base en lo expuesto anteriormente, se presentan las siguientes recomendaciones para el Estado colombiano:

### A. Al Gobierno nacional:

- a. Comprometerse públicamente con la implementación integral del Acuerdo de paz, asumiendo su carácter de compromiso de Estado, de manera general y particularmente en lo relativo a las garantías de seguridad.
- b. Tomar acciones contundentes orientadas a la debida implementación y pleno funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), como conjunto de medidas previstas por el Acuerdo Final de Paz para hacer frente al fenómeno de violencia que emergió tras la firma del Acuerdo Final de Paz. Ello implica, al menos:
  - i. Convocatoria regular y periódica de la Instancia de Alto Nivel del SISEP.
  - ii. Rendición de cuentas periódica frente a cada una de las funciones a cargo de la Instancia.
  - iii. Ejercicio sustantivo de la Secretaría Técnica con el propósito de hacer del SISEP un escenario de interlocución de los componentes del Sistema para aumentar las garantías de seguridad para las personas defensoras de derechos humanos, población en proceso de reincorporación y en general comunidades rurales y étnicas expuestas a la violencia socio política.
- c. Garantizar un enfoque participativo en todas las instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz para sociedad civil y personas en proceso de reincorporación.
- d. Desmantelar el PAO y otras estrategias que se superponen y obstaculizan el funcionamiento de los mecanismos ya creados y reglamentados por el Acuerdo de Paz.
- e. Adoptar en el diseño de las políticas públicas y estrategias relacionadas con la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos, en proceso de reincorporación, organizaciones sociales y comunidades, garantizando su debida participación y adoptando un enfoque de seguridad humana alejado de la visión militarista que sigue siendo dominante.
- f. Priorizar y acatar de forma oportuna las órdenes dadas por la JEP, en el marco de las medidas cautelares otorgadas a la población en proceso de reincorporación, y que se orientan justamente a transformar y potenciar estrategias de seguridad que contribuyan eficazmente a conjurar los riesgos que aún recaen sobre ellos.
- g. Implementar de forma ágil, fortalecer y ampliar el Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, garantizando igualmente la plena participación de los interesados en el diseño, ejecución y evaluación de los mismos.
- h. Incorporar a los planes de desarrollo la adecuada financiación que posibilite el correcto funcionamiento de las distintas instancias y programas establecidos en el Acuerdo de Paz.
- i. Permitir que la CNGS avance en el trabajo de diseño e implementación de un política desmantelamiento de las organizaciones criminales y el cumplimiento de las demás funciones que le han sido asignadas.

### B. A la Fiscalía General de la Nación:

- a. Fortalecer la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de Organizaciones Criminales – UEI, para que mediante metodologías adecuadas de investigación macrocriminal avance sustancialmente en las investigaciones tendientes al desmantelamiento de las estructuras criminales,

posibilitando la judicialización de sus máximos responsables, auspiciadores, cómplices y encubridores.

- b. Profundizar en la investigación de los determinadores comprometidos en los homicidios de las personas en procesos reincorporación, defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales; permitiendo la participación de las víctimas en la investigación e investigando aquellos casos de homicidios a liderazgos sociales reconocidos como tal por otras instituciones como la Defensoría del Pueblo.

- c. Proporcionar avances sustanciales en las investigaciones de los 13 casos de asesinatos mencionados específicamente en este informe, incorporando las distintas modalidades de autoría y participación.

## 2. En relación a las Alertas Tempranas:

### A. Al Gobierno nacional:

- a. Al Ministro del Interior, como coordinador de la respuesta institucional a las Alertas Tempranas, realizar el seguimiento debido para impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida, de modo que las entidades y autoridades competentes adopten de manera urgente las medidas necesarias y pertinentes para prevenir y conjurar los riesgos y amenazas descritos en las Alertas Tempranas, especialmente los de las doce identificadas en este Informe.
- b. Focalizar las acciones de respuesta rápida: definir un modelo de actuación que posicione una intervención institucional concentrada en los niveles más básicos del nivel territorial y en las poblaciones identificadas bajo riesgo para que la intervención resulte más eficiente.
- c. Precisar protocolos diferenciados para la atención de alertas donde se identifiquen riesgos para líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos con el objetivo de identificar los principales liderazgos bajo riesgo, las rutas más efectivas de protección y definir estrategias inmateriales como el reconocimiento a su labor y la promoción de su derecho a la participación.
- d. Precisar protocolos diferenciados para la atención de alertas donde se identifiquen riesgos para personas en proceso de reincorporación que contemplen, entre otras, rutas de extracción inmediata para quienes se encuentran en riesgo inminente, la protección de sus proyectos productivos y la adopción de medidas inmateriales como la lucha contra la estigmatización.
- e. Precisar protocolos diferenciados para la atención de las alertas tempranas que identifican el riesgo de ocurrencia de masacres que incluyan, entre otras acciones, la adopción de dispositivos especiales de seguridad y un monitoreo permanente a los riesgos y la presencia de factores de riesgo en cabeza de las autoridades territoriales bajo los lineamientos y las capacidades transferidas por el nivel central.
- f. Aceptar la asistencia técnica ofrecida por la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su último informe ante la ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, para mejorar la eficacia de la respuesta estatal a las Alertas Tempranas y en la que reitera la importancia de implementar medidas participativas de protección colectivas.

### B. A la Procuraduría General de la Nación:

Adelantar las investigaciones disciplinarias que haya lugar contra los funcionarios públicos a escala nacional y territorial que no hayan actuado con la debida diligencia en la puesta en marcha de las acciones para conjurar los riesgos advertidos, más aún cuando estos se han consumado. Particularmente aquellos encargados de la gestión del riesgo de las doce Alertas Tempranas en las cuales se consumaron los riesgos de homicidios contra defensores de derechos humanos y excombatientes y la ocurrencia de masacres.

### C. A la Fiscalía General de la Nación:

Establecer una estrategia de investigación para evaluar si las conductas de los/as servidores públicos encargados de la gestión del riesgo de las doce Alertas Tempranas en las cuales se consumaron los riesgos de homicidios contra defensores de derechos humanos y excombatientes y la ocurrencia de masacres, han incidido de alguna manera en la ocurrencia de estas graves violaciones a los derechos humanos.

### D. A la Defensoría del Pueblo:

a. Continuar y fortalecer el ejercicio de advertencia, precisando los escenarios de riesgo para defensores de derechos humanos, población en proceso de reincorporación y la ocurrencia de masacres.

b. Cumplir con los términos establecidos en la elaboración de los informes de seguimiento a las Alertas Tempranas emitidas.

c. Intensificar el ejercicio de seguimiento a las Alertas Tempranas donde tienen conocimiento de consumaciones por asesinatos de líderes, ex-combatientes o por la ocurrencia de masacres, particularmente de las ocho Alertas donde confluyen los tres fenómenos y no han concluido el ejercicio de seguimiento.

## Anexos.

Anexo 1.

### Listado Alertas Tempranas 2018-2020 donde ocurrieron homicidios contra líderes/as sociales y personas defensoras de derechos humanos

Alerta Temprana	Tipo	Fecha	Departamento/Municipio
001-18	Inminencia	02/01/18	Cauca: Suárez
004-18	Inminencia	07/01/18	Nariño: San Andres de Tumaco
005-18	Inminencia	14/01/18	Córdoba: Tierralta
007-18	Estructural	18/01/18	Meta: Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa
011-18	Estructural	24/01/18	Antioquia: Vigía del Fuerte; Chocó: Bojaya, Medio Atrato
013-18	Inminencia	25/01/18	Arauca: Arauquita
014-18	Inminencia	26/01/18	Norte de Santander: Convención, El Carmen, Teorama
018-18	Inminencia	26/01/18	Cauca: Argelia
024-18	Inminencia	26/02/18	Putumayo: Leguízamo
029-18	Inminencia	09/03/18	Antioquia: Ituango, Tarazá
032-18	Inminencia	04/04/18	Norte de Santander: Hacarí, San Calixto, Teorama
034-18	Inminencia	09/04/18	Cauca: Cajibío, Morales, Suárez
035-18	Estructural	09/04/18	Cauca: Miranda
036-18	Estructural	13/04/18	Huila: Baraya, Neiva, Tello
037-18	Inminencia	15/04/18	Valle del Cauca: Jamundí
038-18	Inminencia	19/04/18	Putumayo: Puerto Asís
040-18	Estructural	19/04/18	Norte de Santander: Tibú
041-18	Inminencia	24/04/18	Antioquia: Heliconia, Medellín
042-18	Estructural	24/04/18	Meta: La Macarena
047-18	Inminencia	28/05/18	Meta: Uribe
052-18	Estructural	14/06/18	Antioquia: Remedios, Segovia
054-18	Estructural	20/06/18	Putumayo: San Miguel, Valle del Guamuez
059-18	Inminencia	13/07/18	Antioquia: Medellín
063-18	Estructural	24/07/18	Huila: Algeciras
067-18	Inminencia	27/08/18	Cauca: Caloto, Corinto
074-18	Estructural	26/09/18	Valle del Cauca: Florida, Pradera
079-18	Inminencia	02/11/18	Valle del Cauca: Buenaventura
080-18	Estructural	07/11/18	Nariño: El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara
082-18	Estructural	20/11/18	Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa
085-18	Inminencia	13/12/18	Valle del Cauca: Cali
086-18	Estructural	13/12/18	Bogotá, D.C.: Bogotá, D.C.
001-19	Inminencia	04/01/19	Caquetá: San Vicente del Caguán; Meta: La Macarena
005-19	Estructural	15/01/19	Guaviare: Calamar, El Retorno, San José del Guaviare
009-19	Estructural	06/02/19	Antioquia: Dabeiba, Frontino, Peque
010-19	Estructural	06/02/19	Bolívar: Achí, Montecristo, San Jacinto del Cauca
011-19	Estructural	15/02/19	Norte de Santander: El Tarra
015-19	Inminencia	22/03/19	Valle del Cauca: El Cairo
016-19	Estructural	05/04/19	Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco
025-19	Inminencia	12/06/19	Chocó: El Litoral del San Juan
027-19	Estructural	21/06/19	Antioquia: Frontino, Urrao
028-19	Estructural	09/06/19	Valle del Cauca: Tuluá
029-19	Estructural	11/07/19	Arauca: Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
032-19	Inminencia	23/07/19	Nariño: Samaniego
033-19	Estructural	15/08/19	Cauca: Suárez
036-19	Estructural	02/09/19	Antioquia: Bello
040-19	Inminencia	26/09/19	Putumayo: Puerto Asís
045-19	Estructural	31/10/19	Nariño: Barbacoas, Ricaurte, San Andres de Tumaco
048-19	Estructural	04/12/19	Cauca: Santander de Quilichao
049-19	Estructural	05/12/19	Chocó: Quibdó
054-19	Estructural	18/12/19	Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta
055-19	Estructural	26/12/19	Cauca: Patía
007-20	Estructural	26/02/20	Caquetá: El Doncello, Puerto Rico
009-20	Estructural	06/03/20	Chocó: Carmen del Darien, Riosucio
010-20	Inminencia	07/03/20	Cauca: Argelia, El Tambo
011-20	Inminencia	13/03/20	Norte de Santander: Cúcuta
025-20	Estructural	09/06/20	Bolívar: Altos del Rosario, Arenal, Barranco de Loba, Cantagallo, Montecristo, Morales, Norosí, Río Viejo, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Rosa, Simití, Tiquisio
026-20	Estructural	19/06/20	Meta: Mesetas, Uribe
028-20	Inminencia	03/07/20	Caquetá: Belén de Los Andaquíes
033-20	Estructural	28/07/20	Cauca: Guapi, López, Timbiquí
037-20	Estructural	13/08/20	Atlántico: Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia, Soledad
043-20	Estructural	25/08/20	Huila: Algeciras
045-20	Estructural	31/08/20	Antioquia: Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá, Zaragoza
047-20	Estructural	08/10/20	Cauca: Argelia, Balboa, El Tambo
048-20	Inminencia	29/10/20	Putumayo: Leguízamo
053-20	Inminencia	14/12/20	Nariño: Santa Bárbara

**Listado Alertas Tempranas 2018-2020 donde ocurrieron homicidios contra personas en proceso de reincorporación**

Alerta Temprana	Tipo	Fecha	Departamento/Municipio
001-18	Inminencia	02/01/18	Cauca: Suárez
004-18	Inminencia	07/01/18	Nariño: San Andres de Tumaco
005-18	Inminencia	14/01/18	Córdoba: Tierralta
007-18	Estructural	18/01/18	Meta: Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa
011-18	Estructural	24/01/18	Antioquia: Vigía del Fuerte; Chocó: Bojaya, Medio Atrato
013-18	Inminencia	25/01/18	Arauca: Arauquita
014-18	Inminencia	26/01/18	Norte de Santander: Convención, El Carmen, Teorama
018-18	Inminencia	26/01/18	Cauca: Argelia
024-18	Inminencia	26/02/18	Putumayo: Leguízamo
029-18	Inminencia	09/03/18	Antioquia: Ituango, Tarazá
032-18	Inminencia	04/04/18	Norte de Santander: Hacarí, San Calixto, Teorama
034-18	Inminencia	09/04/18	Cauca: Cajibío, Morales, Suárez
035-18	Estructural	09/04/18	Cauca: Miranda
036-18	Estructural	13/04/18	Huila: Baraya, Neiva, Tello
037-18	Inminencia	15/04/18	Valle del Cauca: Jamundí
038-18	Inminencia	19/04/18	Putumayo: Puerto Asís
040-18	Estructural	19/04/18	Norte de Santander: Tibú
041-18	Inminencia	24/04/18	Antioquia: Heliconia, Medellín
042-18	Estructural	24/04/18	Meta: La Macarena
047-18	Inminencia	28/05/18	Meta: Uribe
052-18	Estructural	14/06/18	Antioquia: Remedios, Segovia
054-18	Estructural	20/06/18	Putumayo: San Miguel, Valle del Guamuez
059-18	Inminencia	13/07/18	Antioquia: Medellín
063-18	Estructural	24/07/18	Huila: Algeciras
067-18	Inminencia	27/08/18	Cauca: Caloto, Corinto
074-18	Estructural	26/09/18	Valle del Cauca: Florida, Pradera
079-18	Inminencia	02/11/18	Valle del Cauca: Buenaventura
080-18	Estructural	07/11/18	Nariño: El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara
082-18	Estructural	20/11/18	Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa
085-18	Inminencia	13/12/18	Valle del Cauca: Cali
086-18	Estructural	13/12/18	Bogotá, D.C.: Bogotá, D.C.
001-19	Inminencia	04/01/19	Caquetá: San Vicente del Caguán; Meta: La Macarena
005-19	Estructural	15/01/19	Guaviare: Calamar, El Retorno, San José del Guaviare
009-19	Estructural	06/02/19	Antioquia: Dabeiba, Frontino, Peque
010-19	Estructural	06/02/19	Bolívar: Achí, Montecristo, San Jacinto del Cauca
011-19	Estructural	15/02/19	Norte de Santander: El Tarra
015-19	Inminencia	22/03/19	Valle del Cauca: El Cairo
016-19	Estructural	05/04/19	Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco
025-19	Inminencia	12/06/19	Chocó: El Litoral del San Juan
027-19	Estructural	21/06/19	Antioquia: Frontino, Urrao
028-19	Estructural	09/06/19	Valle del Cauca: Tuluá
029-19	Estructural	11/07/19	Arauca: Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
032-19	Inminencia	23/07/19	Nariño: Samaniego
033-19	Estructural	15/08/19	Cauca: Suárez
036-19	Estructural	02/09/19	Antioquia: Bello
040-19	Inminencia	26/09/19	Putumayo: Puerto Asís
045-19	Estructural	31/10/19	Nariño: Barbaças, Ricaurte, San Andres de Tumaco
048-19	Estructural	04/12/19	Cauca: Santander de Quilichao
049-19	Estructural	05/12/19	Chocó: Quibdó
054-19	Estructural	18/12/19	Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta
055-19	Estructural	26/12/19	Cauca: Patía
007-20	Estructural	26/02/20	Caquetá: El Doncello, Puerto Rico
009-20	Estructural	06/03/20	Chocó: Carmen del Darien, Riosucio
010-20	Inminencia	07/03/20	Cauca: Argelia, El Tambo
011-20	Inminencia	13/03/20	Norte de Santander: Cúcuta
025-20	Estructural	09/06/20	Bolívar: Altos del Rosario, Arenal, Barranco de Loba, Cantagallo, Montecristo, Morales, Norosí, Río Viejo, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Rosa, Simití, Tiquisio
026-20	Estructural	19/06/20	Meta: Mesetas, Uribe
028-20	Inminencia	03/07/20	Caquetá: Belén de Los Andaquíes
033-20	Estructural	28/07/20	Cauca: Guapí, López, Timbiquí
037-20	Estructural	13/08/20	Atlántico: Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia, Soledad
043-20	Estructural	25/08/20	Huila: Algeciras
045-20	Estructural	31/08/20	Antioquia: Cáceres, Caucasia, El Bague, Nechí, Tarazá, Zaragoza
047-20	Estructural	08/10/20	Cauca: Argelia, Balboa, El Tambo
048-20	Inminencia	29/10/20	Putumayo: Leguízamo
053-20	Inminencia	14/12/20	Nariño: Santa Bárbara

**Listado Alertas Tempranas 2018-2020 donde ocurrieron masacres reportadas por la Defensoría del Pueblo como consumación del riesgo advertido.**

Alerta Temprana	Tipo	Fecha	Departamento/Municipio
006-18	Inminencia	15/01/18	Arauca: Saravena
017-18	Inminencia	26/01/18	Antioquia: Dabeiba, Peque, Uramita
026-18	Estructural	28/02/18	Amazonas: La Pedrera, Leticia, Puerto Nariño; Antioquia: Anorí, Apartadó, Barbosa, Bello, Briceño, Cáceres, Carepa, Chigorodó, Don Matías, El Bague, Ituango, Jardín, Liborina, Medellín, Puerto Berrío, Remedios, San Andrés de Cuerquía, San Vicente, Se... y Otros
029-18	Inminencia	09/03/18	Antioquia: Ituango, Tarazá
035-18	Estructural	09/04/18	Cauca: Miranda
042-18	Estructural	24/04/18	Meta: La Macarena
047-18	Inminencia	28/05/18	Meta: Uribe
050-18	Inminencia	09/06/18	Cauca: López, Valle del Cauca: Buenaventura
067-18	Inminencia	27/08/18	Cauca: Caloto, Corinto
082-18	Estructural	20/11/18	Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa
084-18	Estructural	11/12/18	Caldas: Riosucio, Supía
001-19	Inminencia	04/01/19	Caquetá: San Vicente del Caguán; Meta: La Macarena
009-19	Estructural	06/02/19	Antioquia: Dabeiba, Frontino, Peque
023-19	Estructural	01/06/19	Bogotá, D.C.: Bogotá, D.C.
027-19	Estructural	21/06/19	Antioquia: Frontino, Urrao
039-19	Estructural	16/09/19	La Guajira: Maicao
049-19	Estructural	05/12/19	Chocó: Quibdó
054-19	Estructural	18/12/19	Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta
006-20	Estructural	26/02/20	Bolívar: El Carmen de Bolívar
046-20	Inminencia	05/10/20	Valle del Cauca: Tuluá
047-20	Estructural	08/10/20	Cauca: Argelia, Balboa, El Tambo



El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) es una Organización No Gubernamental sin ánimo de lucro, que trabaja por la defensa de los Derechos Humanos en Colombia desde 1978, con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos, OEA, y ante la Organización de Naciones Unidas (ONU). De ende y promueve integralmente los derechos humanos, los derechos ambientales y los derechos de los pueblos, desde una perspectiva de indivisibilidad e interdependencia, con el objetivo de contribuir a la construcción de una sociedad justa y equitativa en la perspectiva de la inclusión política, económica, social y cultural.

**Datos de contacto:**

<https://www.colectivodeabogados.org/>  
<https://www.facebook.com/colectivodeabogados>  
 @ccajar  
 recepcion@cajar.org



SOMOS un espacio de protección conformado por las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos Asociación MINGA, Benposta Nación de Muchachos y la Comisión Colombiana de Juristas – CCJ, que busca desarrollar una propuesta integral para prevenir agresiones y proteger la vida de las personas que corren riesgos por su labor como defensores de derechos humanos, cuando resguardan los intereses de grupos sociales y comunidades afectadas por la violencia en Colombia.

**Datos de contacto:**

<https://somosdefensores.org/>  
 Comunicación y Sistema de Información: [prensa@somosdefensores.org](mailto:prensa@somosdefensores.org)



Este informe ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea y la Agence Française du Développement - AFD. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la FIDH, el CAJAR y el Programa Somos Defensores, y no necesariamente refleja los puntos de vista de esas organizaciones

## Mantengamos los ojos abiertos



**Determinar los hechos** - Misiones de investigación y de observación judicial  
**Apoyo a la sociedad civil** - Programas de formación y de intercambio  
**Movilizar a la comunidad de Estados** - Un lobby constante frente a las instancias intergubernamentales  
**Informar y denunciar** - La movilización de la opinión pública

**Para la FIDH, la transformación de la sociedad reposa en el trabajo de actores locales.**

El Movimiento Mundial por los los Derechos Humanos actua a nivel nacional, regional e internacional en apoyo de sus organizaciones miembro y aliadas para abordar las violaciones de derechos humanos y consolidar procesos democráticos. Nuestro trabajo esta dirigido a los Estados y actores en el poder, como grupos de oposición y empresas multinacionales.

Los principales beneficiarios son organizaciones nacionales de derechos humanos miembro del Movimiento y, a través de ellas, víctimas de violaciones de derechos humanos. La FIDH también coopera con otras organizaciones aliadas y actores de cambio.

**Director de la publicación:**  
 Alice Mogwe  
**Jefe de redacción:**  
 Éléonore Morel  
**Autores:**  
 Federación Internacional por los Derechos Humanos - FIDH, Colectivo de Abogados Jose Alvear Restrepo - CAJAR y Programa Somos Defensores.  
**Diseño:**  
 FIDH/CB/VG



### CONTÁCTENOS

FIDH  
 17, passage de la Main d'Or  
 75011 Paris - France  
 Tel: (33-1) 43 55 25 18  
[www.fidh.org](http://www.fidh.org)  
 Twitter: @fidh\_en / fidh\_fr / fidh\_es  
 Facebook:  
<https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights/>



La FIDH  
representa 192 organizaciones de  
defensa de derechos humanos  
distribuidas en 117 países.

**fidh**

## LO QUE CONVIENE SABER

La FIDH trabaja para proteger a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, para prevenir estas violaciones y llevar a los autores de los crímenes ante la justicia.

### **Una vocación generalista**

Concretamente, la FIDH trabaja para asegurar el cumplimiento de todos los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales.

### **Un movimiento universal**

Creada en 1922, hoy en día la FIDH federa 192 ligas en más de 117 países. Así mismo, la FIDH coordina y brinda apoyo a dichas ligas, y les sirve de lazo a nivel internacional.

### **Obligación de independencia**

La FIDH, al igual que las ligas que la componen, es una institución no sectaria, aconfesional e independiente de cualquier gobierno.