

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 82

La situación de los defensores de Derechos Humanos en Colombia

Asier Tapia Gutiérrez
Miguel Hernández García

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 82

La situación de los defensores de
Derechos Humanos en Colombia

**Asier Tapia Gutiérrez
Miguel Hernández García**

Bilbao
Universidad de Deusto
2016

CONSEJO DE REDACCIÓN

Felipe Gómez Isa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Trinidad L. Vicente, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Cristina de la Cruz, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.

CONSEJO EDITORIAL

Anja Mihr, Investigadora del Human Rights Center de la Universidad de Utrecht, Holanda.
Antoni Blanc Altemir, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Lleida.
Bartolomé Clavero, Catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla y miembro del Foro de las Naciones Unidas para Asuntos Indígenas.
Carlos Villán Durán, Presidente de la Asociación Española para la Promoción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
Carmen Márquez, Catedrática de Derecho Internacional Público, Universidad de Sevilla.
Cristina Churrua, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Eduardo J. Ruiz Vieytez, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Fernando Fantova, consultor en temas relacionados con los servicios sociales, Bilbao.
Francisco López Bárcenas, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.
Gaby Oré Aguilar, consultora internacional en el campo de los derechos humanos y el género y miembro de Human Rights Ahead, Madrid.
Gloria Ramírez, Catedrática de Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México.
Gorka Urrutia, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jaume Saura, Presidente del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona.
Joana Abrisketa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jordi Bonet, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona.
José Aylwin, Director del Observatorio de Derechos Ciudadanos, Temuco, Chile.
José Luis Gómez del Prado, miembro del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de Mercenarios, Ginebra, Suiza.
José Manuel Pureza, Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal.
Judith Salgado, Programa Andino de Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
Koen de Feyter, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Amberes, Bélgica.
Manuela Mesa, Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz, CEIPAZ, Madrid.
Noé Cornago, Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
Pablo de Greiff, International Center on Transnational Justice, New York.
Víctor Toledo Llancaqueo, Centro de Políticas Públicas, Universidad ARCIS, Santiago, Chile.
Vidal Martín, investigador de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, FRIDE, Madrid.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org <<http://www.cedro.org>>) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao
e-mail: publicaciones@deusto.es
ISBN: 978-84-15759-78-2

Para AiMAr

Índice

Introducción	11
Parte primera. Marco general sobre defensores de Derechos Humanos en el sistema universal e interamericano. Definición y ejercicio de la defensa	15
1.1. ¿Qué es la Defensa de los Derechos Humanos, Quién es un defensor?	15
1.2. ¿Qué hacen los defensores?	20
1.3. Deberes de los Estados en relación con los defensores	23
1.4. Desarrollo histórico de la institucionalidad internacional en materia de defensores de derechos humanos	26
1.5. Mandato y funciones de las Relaciones Especiales para los Defensores	34
1.6. Complejidad política de la defensa de los derechos humanos	37
Parte segunda. Trayectoria, actualidad y tipología de la victimización de defensores de Derechos Humanos en Colombia	43
2.1. Examen de situación del país.	44
2.2. Panorama general de hostigamientos a defensores	48
2.3. Amenazas y ataques contra la vida e integridad personal de los defensores	56
2.4. Acciones contra defensores vinculadas a la función pública	60
2.4.1. Estigmatización.	61
2.4.2. Actividades de inteligencia	65
2.4.3. Judicializaciones Indebidas	69
2.5. Una situación de impunidad persistente	78

Parte tercera. Respuesta del Estado colombiano a la situación que enfrentan los defensores de Derechos Humanos	83
3.1. Gobierno Santos y Derechos Humanos: Avances y mejoras ligadas a intereses políticos gubernamentales	83
3.2. La política Pública de Protección.	87
3.2.1. El Proceso Nacional de Garantías para defensoras y defensores de Derechos Humanos en Colombia	91
3.2.1. Nuevos avances en materia de protección: La nueva regulación de inteligencia y el trabajo de la UNP	94
Parte cuarta. Conclusiones	103
Anexo. Recomendaciones.	107
Bibliografía.	113

Introducción

En Colombia, como en muchos otros Estados de la región, los defensores de derechos humanos se enfrentan a distintos tipos de violaciones de sus derechos, tales como amenazas, asesinatos y hostigamientos varios, entre los que destacan las estigmatizaciones, el uso indebido del derecho para criminalizar su actividad de defensa, la ausencia de investigaciones y sanciones a los responsables, o las carencias en la adopción de medidas efectivas de protección por parte del Estado.

Para este Cuaderno se priorizan algunos de los hechos entre la totalidad de hostigamientos a los que se ven sometidos los defensores en Colombia dada la tremenda magnitud de distintos calibres existentes entre los mismos.

Como veremos en el primero de los capítulos, la dificultad de una precisión conceptual del término defensor coadyuva a una gran amplitud de hechos como causa de consideración del mismo. Aunque todos ellos son igualmente graves y preocupantes, junto con los asesinatos, agresiones, amenazas y violación del derecho a la libertad y la integridad personal, para este trabajo se hace énfasis en las estigmatizaciones, las investigaciones y las judicializaciones indebidas. Lo anterior obedece a que este tipo de hostigamientos se encuentran estrechamente relacionados con la responsabilidad del Estado y al hecho de que exista una relación directa entre la investigación y el enjuiciamiento por los hechos victimizantes cometidos contra defensores. Asimismo, obedece a que estos hechos son los que en mayor cantidad se producen, a menudo simultáneamente a otros.

De esta forma se trata de dar respuesta a las dos preocupaciones y motivaciones principales de los autores que conformarán el contenido del presente Cuaderno, como son: conocer la respuesta del gobierno colombiano frente a la situación que están enfrentando los defensores

en el país, y sugerir los cambios necesarios para asegurar no sólo la protección y seguridad efectiva de estos últimos, sino también su reconocimiento y legitimación con el fin último de que los defensores de derechos humanos puedan ejercer su actividad libremente.

Por limitaciones en la disponibilidad de información actualizada, no se cuenta con los datos más recientes o completos sobre todas las consideraciones contenidas en este trabajo, las cuales sin embargo merecen mantenerse para poder introducir y comentar cuestiones cuya relevancia ha de ser puesta de relieve. Así, el contenido del Cuaderno encuadra los asuntos en un contexto socio-político no muy extenso pero considerado necesario para comprender la situación expuesta en cada momento.

La primera parte del Cuaderno contiene un acercamiento a qué supone ser un defensor de derechos humanos, dificultades para definir quién es un defensor y qué deberes tienen los Estados para su protección acorde a la legislación internacional y particularmente a la americana, dado que es el principal ámbito de desarrollo jurídico en la materia. El objetivo es hacer un acercamiento jurídico a la materia sin obviar las complejidades políticas que permanentemente se entrecruzan con las jurídicas tomando como referencia comparativa otros países del subcontinente con problemas similares.

En el segundo de los apartados se recogen algunos de los pronunciamientos de la institucionalidad internacional sobre la materia referida a Colombia, para posteriormente realizar una exposición de situación en Colombia en términos cuantitativos así como cualitativos, revisando las diversas violaciones de derechos humanos sufridas por los defensores. Por último se presentan algunas de estas violaciones señaladas en relación con la participación o responsabilidad del gobierno respecto de ellas.

En el tercero de los apartados, tras realizar una breve exposición de diversas medidas tomadas por el presidente Santos en su primer periodo de gobierno relacionadas con la defensa de los derechos humanos a nivel nacional e internacional, se expone la respuesta que el Estado colombiano está dando con diversas cuestiones que puedan derivar en una mejora de la libre actividad de los defensores, poniendo especial atención a las actuaciones que, indirecta pero fundamentalmente, permiten una prevención de los delitos contra defensores. Por otra parte se analizan los diversos desarrollos relativos a la protección de los mismos debido a que es donde se ha puesto mayor énfasis desde unas décadas atrás por encima de situaciones de mejora estructural, como sin duda sería la adecuada investigación de los hechos y su resolución mediante sentencias judiciales a los violadores de diverso tipo.

En el cuarto de los apartados se resumen las principales conclusiones a las que se llega en el desarrollo del Cuaderno, a lo que se añade en anexo una breve exposición de algunas de las recomendaciones que se consideran esenciales, fundamentalmente dirigidas al Estado colombiano, unas generales y otras más concretas, con el ánimo de reivindicar y lograr una mejora en el trabajo que los defensores de derechos humanos puedan realizar a partir de ahora.

Parte primera

Marco general sobre defensores de Derechos Humanos en el sistema universal e interamericano. Definición y ejercicio de la defensa

En el mensaje de video grabado con ocasión del Día de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2010 Aung San Suukyi declaró: «nosotros los defensores de derechos humanos tenemos que ser defendidos. Esto nos confiere un gran sentido de solidaridad con las personas de todo el mundo que creen que la salvaguarda de los derechos humanos es una responsabilidad de todos los seres humanos¹».

1.1. **¿Qué es la Defensa de los Derechos Humanos, Quién es un defensor?**

En el seno de las Naciones Unidas se ha definido la defensa de los derechos humanos como un derecho en sí mismo y a los defensores de derechos humanos como las personas que trabajan a favor de esos derechos.

Aunque del propio concepto defensor cualquiera podría presuponer cierta simplicidad para comprender su contenido, los matices y las

¹ Defending the defenders: Human Rights day 2010.English
<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DefendingthedefendersHRDay2010.aspx>

consecuencias socio-políticas que iremos abordando a lo largo de todo el Cuaderno, derivada del uso de uno u otro concepto, hace necesario una precisión conceptual lo más acertada posible.

Si bien la falta de una mayor precisión genera inseguridad jurídica y puede dificultar la toma de las medidas necesarias para mejorar la situación en que viven los anteriores, en caso de acotarse en exceso daría la posibilidad de que los gobiernos se descarguen de responsabilidad. Ello pondría el riesgo de excluir a posibles merecedores de las distintas garantías sobre sus derechos, e incluso impedir la protección efectiva que muchos de ellos puedan necesitar. En todo caso, consideramos que, siempre y cuando se tenga en cuenta lo anterior, sí pueden y deben incrementarse los esfuerzos de mejora de una definición suficientemente inclusiva de defensores.

A menudo existen ciertas reticencias o prejuicios respecto de los defensores y las defensoras de derechos humanos, alentada en cierto modo por parte de los Estados en el mundo, y de numerosos grupos de poder, lo cual hace que esta necesidad de precisión conceptual sea si cabe más apremiante.

En palabras de Olga Nacori, es defensor o defensora: «Toda aquella persona que, ya sea de forma individual o colectiva, promueve o procura la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, tanto en el plano local, nacional e internacional...»².

No existe una definición unívoca generalmente aceptada de los sujetos y agrupaciones susceptibles de ser considerados como defensores de derechos humanos, sino una amplia categorización bajo la cual tiene cabida todo tipo de individuo, grupo, colectivo, organización, entidad pública o privada, de cualquier edad, condición, experiencia, procedencia y reconocimiento. La «Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos», conocida como la «Declaración de Defensores», aprobada el 8 de marzo de 1999³ con ocasión del quincuagésimo aniversario de la DUDH, norma de referencia en la materia, reconoce que:

² *Construcción subjetiva de las y los defensores de Derechos Humanos en contextos de violencia: Una mirada desde Ciudad Juárez*. Tesis Olga Nacori López Hernández; México D.F., agosto de 2012. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Flasco México, pág. 7.

³ En adelante Declaración de Defensores o La Declaración. Aprobada mediante Resolución 53/144 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 85a. sesión plenaria, 8 de marzo de 1999. A título meramente indicativo se acompaña a continuación su tabla

«Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y a esforzarse por ellos»⁴.

Lo anterior se traduce en el derecho de todos los individuos al «legítimo ejercicio de su ocupación o profesión» sean o no defensores. Así, «todas las personas tienen derecho a reunirse pacíficamente y a formar organizaciones no gubernamentales (ONG), así como a afiliarse o a participar en ellas y comunicarse con dichas organizaciones». También dispone que «todas las personas tienen derecho a formular denuncias relativas a las políticas y las acciones de funcionarios u órganos gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos»⁵.

La Declaración reconoce en su articulado derechos de debate y divulgación de información relacionada con la defensa de los derechos humanos, destacando el desarrollo de ideas y principios nuevos y la preconización de su aceptación, así como el derecho de criticar y proponer ante los organismos gubernamentales.

En razón de la inexistencia de una definición precisa universalmente aceptada que defina de forma acotada la defensa de estos derechos o quien sea en cada caso su defensor, cabe entender que la Declaración de Defensores esté dirigida a todos los derechos y todos los que los defienden. Constituye el principal argumento en la justificación de la exigencia por doquier del respeto de sus preceptos, y con ello, de todo el ejercicio de buena fe de defensa de los derechos humanos.

de contenido enumerada: índice de la declaración; introducción. capítulo I—el derecho a ser protegido. Capítulo II—el derecho a la libertad de reunión. Capítulo III—el derecho a la libertad de asociación. Capítulo IV—el derecho a acceder y a comunicarse con organismos internacionales. Capítulo V—el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Capítulo VI—el derecho a la protesta. Capítulo VII—el derecho a debatir y desarrollar nuevas ideas en materia de derechos humanos. Capítulo VIII—el derecho a un recurso efectivo. Capítulo IX—el derecho a acceder a recursos. Capítulo X—derogaciones permisibles y el derecho a defender los derechos humanos. Conclusión. Anexos.

⁴ «Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos». Resolución aprobada por la Asamblea General el 8 de marzo de 1999, A/RES/53/144, art 1. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

⁵ Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Artículos 1, 5 y 9 (3).

A este grupo heterogéneo de personas concebidas como defensores de derechos humanos⁶, se les puede identificar y están definidos principalmente por lo que hacen, en base a la descripción de sus acciones y en función de los contextos en que trabajan, tanto desde la sociedad civil como desde las autoridades de gobierno. Así, en el marco de las Naciones Unidas se reconoce que: «Los defensores de derechos humanos están identificados por encima de todo por lo que hacen y es a través de una descripción de sus acciones y de los contextos en que trabajan que el concepto puede ser mejor entendido⁷». En el mismo sentido, Amnistía Internacional entiende que «cualquier persona, independientemente de su ocupación, puede erigirse en defensora de los derechos humanos: se la identificará principalmente por lo que hace, no por su profesión»⁸.

No sólo el trabajo regulado profesionalmente, diario, remunerado y fiscalizado es considerado como trabajo en defensa de los citados derechos. Al contrario, éste «alcanza igualmente, las tareas esporádicas, espontáneas y desarrolladas de manera voluntaria o informal»⁹. Por tanto, no es la vinculación a una determinada organización la sola razón que confiere la condición de defensor, sino, el ámbito de ejecución y desempeño de las acciones desarrolladas. Ello implica a su vez que para una adecuada comprensión del concepto se tenga en cuenta particularmente el contexto en que se desarrolla la tarea de defensa.

De igual manera, no se requiere una cualificación específica o de mínimos para poder ser considerado defensor. Toda persona, como toda entidad, reporta obligaciones y derechos en materia de derechos humanos¹⁰, de donde dimana que cualquiera pueda ser a su vez un defensor de los mismos.

⁶ A lo largo del texto se los definirá indistintamente como defensores de derechos humanos o simplemente defensores, sin ninguna motivación más allá de evitar la redundancia y que el texto resulte en ocasiones excesivamente arduo para su lectura.

⁷ Fact Sheet NNUU N.º 29: Defensores de Derechos Humanos: Protegiendo el Derecho a defender derechos humanos. Pág. 2. Agosto de 2004. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

⁸ Amnistía Internacional: Defender los derechos Humanos en un mundo cambiante. Amnistía Internacional, agosto de 2008. Pág. 14. <http://amnistiainternacional.org/publicaciones/66-defender-los-ddhh-en-un-mundo-cambiante.html>

⁹ Fact Sheet NNUU N.º 29: Defensores de Derechos Humanos: Protegiendo el Derecho a defender derechos humanos. Pág. 2. Agosto de 2004 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

¹⁰ El Sistema Universal de los Derechos Humanos, definido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y desarrollado en el resto de instrumentos posteriores que conforman el cuerpo normativo en la materia ofrece el marco sobre el que entender el mínimo común denominador que sienta la frontera entre defensores y de-

De esta forma, los defensores y defensoras de derechos humanos pueden actuar por cuenta propia individual, colectiva en asociación con otras personas, a título personal y voluntario o en el marco de su profesión. Actúan en pro de sus propios derechos o de los de otros individuos o grupos en asuntos concernientes a la situación de sus derechos humanos comprendiendo éstos en su sentido más amplio. Muchos miembros del colectivo de defensores defienden los derechos humanos en sus actividades cotidianas, mientras que otros lo hacen de forma más esporádica o puntual, o con ocasión de algún tipo de eventualidad. Tratan de proteger los mencionados derechos tan frecuentemente violados y amenazados, así como de legitimarlos reduciendo en la medida de lo posible la vulnerabilidad en que se encuentran las personas y entidades que son sujeto de los mismos¹¹.

Su labor resulta fundamental para la defensa de la justicia social, la lucha contra la impunidad y la extensión de la democracia real y efectiva, impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz, y promoviendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales¹², tanto en contextos y estados estables como en situación de conflicto, democráticos o no y cualquiera que sea su índice de desarrollo.

Aunque los defensores trabajan en todo tipo de Estados, ya sean democracias estables y consolidadas o emergentes, contextos de inestabilidad política o inseguridad, su trabajo y en especial la necesidad de ser protegidos y apoyados en su tarea, se centra especialmente en paí-

tractores de los citados derechos. El propio sistema reconoce su propia *indefinición sistemática*, por cuanto reconoce la no existencia de verdades inamovibles o consideraciones incuestionables, sino al contrario, la flexibilidad y el dinamismo inherentes a la concepción misma de estos derechos humanos con vocación de universalidad. De lo anterior se desprende el común definidor de lo que constituye la defensa de dichos derechos: Toda preocupación consciente respecto de los mismos, independientemente de su mayor o menor validez argumentativa y sin importar la consideración que de tales acciones o sujetos tengan determinados actores.

¹¹ Ello abarca todo tipo de hostigamiento frente a las libertades más fundamentales de las personas, incluyendo, entre muchos otros, violaciones de la integridad física y psíquica, torturas, detenciones arbitrarias, falta de garantías procesales, ejecuciones extrajudiciales, privación del derecho a la vida, discriminaciones de todo tipo, menoscabo de los derechos sociales, laborales y ambientales.

¹² Comentarios acerca de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de marzo de 2010, A/RES/64/163, «Declaración sobre defensoras y defensores de derechos humanos», pág. 3.

ses en conflictos internos armados y donde las garantías y protección institucional de derechos humanos no existen o no están del todo garantizadas, siendo el caso colombiano un buen ejemplo de lo anterior, con la presencia de variables de violaciones y necesidad urgente de defensa de los derechos humanos de forma generalizada.

Esta amplitud de tareas y temáticas de trabajo supone la principal dificultad para una precisión conceptual que impida que personas no deseadas se adscriban a la situación de defensores adquiriendo una posición de protección indebida. «Para algunos, los defensores de derechos humanos no son más que un pretexto discursivo que legitima las inmarcesibles luchas de las personas contra los abusos del poder, dando como resultado que el derecho a defender los derechos humanos es aquél creado y recreado por cada sujeto que se revela ante lo que considera injusto y que lucha por tener aquello que cree que merece y le pertenece»¹³.

De esta amplitud conceptual y dificultad de agrupar plenamente a los defensores es de donde deriva la posibilidad de que personas sin intención real de defensa de dichos derechos se inserten en estos grupos para un beneficio particular, y a menudo ilegal, permitiendo en ocasiones que el gobierno en cuestión, con intenciones espurias, pueda estigmatizar a personas honradas y auténticos defensores.

1.2. ¿Qué hacen los defensores?

Por el hecho de realizar su labor de defensa, ampliamente entendida, los defensores se enfrentan a distintos tipos de violaciones de sus derechos. Las amenazas y hostigamientos a los defensores son un activo de importancia para las estrategias de quienes cometen violaciones de derechos. Normalmente éstas son más numerosas en contextos de conflicto y en el curso de éstos cuanto más complicadas son las situaciones. También en la trayectoria del caso colombiano, en las situaciones más adversas es cuando más se han incrementado los ataques de todo tipo a los defensores de derechos humanos. Sin embargo, no necesaria o únicamente tiene por qué ser así, dado que en los períodos de menor intensidad del conflicto no ha dejado de haber víctimas defensoras por particularismos más propios de coyunturas locales y la influen-

¹³ *Construcción subjetiva de las y los defensores de Derechos Humanos en contextos de violencia: Una mirada desde Ciudad Juárez*. Tesis Olga Nacori López Hernández; México D.F., agosto de 2012. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Flasco México, pág. 7.

cia de las diversas variables locales difíciles de aislar de otras en un caso concreto para una adecuada explicación.

Las dinámicas de continuidad en las agresiones a defensores acaban generando una lógica propia que parece cobrar sentido autónomo respecto de las situaciones de conflicto estatales y que, escapando a ellas, logra además pasar desapercibida. En contextos como el colombiano, en que el Estado no tiene la capacidad de llegar a todo el territorio, se hace necesaria la labor de estos defensores que de forma independiente luchan por la defensa, garantía y respeto de los derechos humanos. Por otro lado, puede motivar un desinterés del mismo Estado para realizar unas tareas públicas propias que le estuvieran realizando agentes privados en clave de defensores.

Su legítima labor de denuncia es de vital importancia, además, para la efectividad del Sistema de Derechos Humanos en todos sus ámbitos. El papel que juegan las defensoras y los defensores es central para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad y dar vida a los procesos democráticos, resultando especialmente necesarios en situaciones de conflicto. Los defensores realizan distintos tipos de acciones (que obviamente y concordando con la amplitud del concepto no son *numerus clausus*) por las que se les puede reconocer como tales¹⁴:

1. Recopilan y Difunden información sobre violaciones de derechos humanos

Investigan acerca de las violaciones de derechos humanos, construyen estrategias de presión para la transformación política y judicial a través de acciones de denuncia, sensibilización e incidencia política. Garantizan con su labor la visibilidad y sensibilización ciudadana sobre la materia.

2. Apoyan a víctimas de violaciones de derechos humanos

La propia investigación y denuncia favorece la terminación de violaciones en curso y la no repetición de las mismas (elevando el coste político de su reiterada comisión). Los defensores asisten a las víctimas en la llevanza de sus casos (litigio de casos) ante la administración de justicia, las proveen asesoría legal y jurídica y las representan en sus procesos judiciales. También prestan asistencia de tipo psicosocial.

¹⁴ Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders; Fact Sheet 29. What do Human Rights Defenders do? Págs 2-6. Agosto de 2004. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29en.pdf>

3. Trabajan en el aseguramiento de la rendición de cuentas y contra la impunidad por la comisión de violaciones de derechos humanos

Presionan a las autoridades para que se acojan a la legislación internacional sobre derechos humanos, asuman sus responsabilidades en la materia en virtud de los instrumentos y tratados que hayan ratificado e implementen las medidas de promoción de su respeto y protección efectiva que sean necesarias. Su testimonio sobre casos de violaciones ocurridas, y su acompañamiento en los procesos judiciales contribuye a reducir la impunidad, previniendo con ello futuras violaciones. Gran parte del trabajo de un buen número de organizaciones defensoras de derechos humanos se centra en la lucha contra la impunidad por la violación de los mismos, alcanzando su trabajo a participar en los procesos de fortalecimiento de las capacidades del Estado (jueces y policía por ejemplo) en la persecución de las violaciones mencionadas.

4. Apoyan la mejora de la gobernabilidad

Presionan a los Estados y a las autoridades públicas para que asuman sus responsabilidades en materia de derechos humanos. Los defensores estudian el estado del arte del cumplimiento de las responsabilidades estatales en materia de implementación de estándares y de progreso en el monitoreo de la situación de los derechos humanos en su territorio. Mediante la difusión de información valorativa a este respecto, contribuyen al ensanchamiento y mejoramiento en la asunción de obligaciones por parte de los Estados y de la ciudadanía, propendiendo a la transformación política y social.

5. Contribuyen a la implementación de los tratados sobre derechos humanos

La labor de quienes trabajan en el establecimiento de medidas de generación de ingresos y mejoramiento general de las condiciones de vida de población vulnerable, marginal y/o empobrecida merece ser catalogada, en una aplicación extensiva del término, como acción en defensa de los derechos humanos. No obstante, las anteriores acciones suelen describirse más bien como acciones en defensa del desarrollo¹⁵. Su trabajo, en todo caso, en la medida en que le apunta al respeto y consecución de estándares en materia de los citados derechos, ha de ser objeto de la protec-

¹⁵ Sobre el debate tan actual en la confluencia entre Desarrollo y Derechos Humanos en el ámbito internacional, Alston, P. y Robinson, M. «*Human Rights and Development Towards Mutual Reinforcement*», Oxford University Press, 2004.

ción dirigida a los defensores, según los parámetros definidos en la Declaración de Defensores de Derechos Humanos.

6. Desarrollan educación y capacitaciones en derechos humanos

Los defensores capacitan a diversos actores que desarrollan actividades profesionales en la materia, tales como jueces, abogados, policía, ejército y los mismos activistas y defensores de derechos humanos. Su labor alcanza también los ámbitos académicos, universitario y de la sociedad civil. La sensibilización y movilización de la opinión pública resulta fundamental como herramienta de defensa de su trabajo y para su legitimación social. Participan directamente en proveer materiales e instrumentos necesarios para hacer de estos derechos una realidad. Trabajan en el mejoramiento de las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales, así como en la reducción de las tensiones políticas, mantenimiento y construcción de la paz y en el fomento general de la concienciación en cuanto a los derechos humanos.

En razón de las anteriores acciones, en algunas ocasiones las actividades de los defensores implican riesgos. En muchos países, las personas y las organizaciones dedicadas a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales se encuentran en grave situación de riesgo debido al tipo y a la naturaleza de los bienes, derechos y libertades que protegen, es decir, a un uso tendente a promover a su vez cambios sociales. Es por ello que a menudo están expuestas a amenazas y acoso y padecen inseguridad como resultado de esas actividades, mediante restricciones de la libertad de asociación o expresión o del derecho de reunión pacífica, o abusos en los procedimientos civiles o penales, e incluso mediante atentados contra la vida.

De la intención de cada gobierno por proteger a estos defensores se puede colegir por tanto el interés general por la defensa de los derechos humanos (sin desatender que en ocasiones puede resultar también de una carencia de recursos suficientes) y en particular respecto de las materias a las que en cada país dedican mayor importancia los propios defensores. En Colombia muchos de ellos tienen vinculación directa o indirecta con intereses empresariales que se verían perjudicados con una buena defensa de los derechos.

1.3. Deberes de los Estados en relación con los defensores

El deber del Estado de proteger los derechos de los defensores se deriva de la responsabilidad y el deber fundamental de cada Estado de

proteger todos los derechos humanos, según lo establecido en diversas disposiciones normativas, tales como La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) (artículo 2); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2) o la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 3) entre otras. Varias disposiciones normativas que regulan y protegen a los defensores en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), especialmente aquellas que protegen distintos derechos recogidos en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (CADH), en adelante CADH, Convención, o Convención Americana¹⁶.

A raíz de la denominada segunda generación de derechos humanos a partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, cada Estado fue asumiendo tareas en términos de promoción, lo que supuso crecientes exigencias a los mismos en términos de actuación para el respeto de los mencionados derechos. Desde la promulgación de la DUDH, progresivamente se ha ido fortaleciendo la necesidad de que los Estados fueran protectores a su vez de los derechos humanos de sus ciudadanos respecto de las acciones de otros ciudadanos así como de otros actores no estatales.

En el sistema de protección de derechos de las Naciones Unidas podemos encontrar varios elementos y mecanismos de interés en la defensa de los derechos humanos, como por ejemplo el Consejo de Derechos Humanos, las relatorías especiales, o los órganos de los tratados de derechos humanos. Sin embargo, el documento específico en materia relativa a los defensores es la ya denotada previamente Declaración sobre Defensores.

Como la Declaración Universal, la Declaración de Defensores no es un instrumento vinculante sino una expresión de buena fe y compromiso por parte de los países que apoyaron su emisión por cumplir con las disposiciones de la misma. En ocasiones las declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas son un prelude para un instrumento vinculante que se elaborara a posteriori, si bien todo hace pensar que el objetivo de ésta no fue sino hacer un llamado de atención internacional respecto de la importancia de la protección a estos individuos que ponen su vida en peligro por bienes comunes como son los derechos humanos.

¹⁶ Derecho a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5); a la honra y la dignidad (artículo 11); al debido proceso y a la protección judicial (artículos 8 y 25); o la libertad de pensamiento y expresión o reunión y libertad de asociación (artículos 13, 15 y 16).

Resulta fundamental destacar que la Declaración se dirige no sólo a los Estados y los defensores de los derechos humanos sino a todas las personas, en clara muestra prescriptiva de su intención. «Nos dice que todos tenemos una función que desempeñar como defensores de esos derechos, y destaca la existencia de un movimiento mundial en el que todos estamos inmersos»¹⁷. Concuerta perfectamente con el espíritu existente en la época de la Declaración Universal de dar gran prevalencia a la dignidad humana y los derechos humanos como asunto de la humanidad y en el que toda persona debe verse involucrada activa y pasivamente. El hecho de que la Declaración de Defensores esté dirigida «a todos» es el primer y más fundamental argumento para justificar la exigencia por doquier del respeto de sus preceptos, y con ello, de la labor de defensa de dichos derechos.

La Declaración de Defensores reconoce que: «toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional¹⁸». Destaca también el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente en lo que se refiere a una «protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades, actos u omisiones, imputables a los estados o a terceros y que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁹».

Es evidente que buena parte de los anteriores derechos con los que cuentan los defensores requieren de una responsabilidad activa por parte los Estados.

La Corte Interamericana ha destacado en reiteradas ocasiones que los Estados tienen la obligación, de conformidad con los artículos 8 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, de investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos de manera seria y diligente. La misma Corte ha reiterado que esta obligación corresponde a los Estados siempre que ocurran dichas violaciones, y que debe

¹⁷ <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Declaration.aspx>

¹⁸ Declaración sobre el Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos» aprobada el 9 de diciembre de 1998. Artículo 1.

¹⁹ Declaración sobre el Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos» aprobada el 9 de diciembre de 1998. Artículos 12.1 y 12.3

ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad²⁰. En igual sentido se ha pronunciado el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL, referente regional en la defensa civil de los derechos humanos y sus defensores ante el Sistema Interamericano, al indicar que, «la obligación estatal de investigar es afirmativa²¹».

Así también, en los casos en que se presenten violaciones de los derechos de los defensores, la Declaración mencionada reconoce el derecho de éstos a disponer de recursos eficaces para el ejercicio de la correspondiente defensa, el derecho de protección y el derecho a presentar denuncias ante las autoridades judiciales o aquellas otras que determine la ley vigente y aplicable, las cuales habrán de ser examinadas en audiencia pública y obtener, sin demora, una decisión, en su caso, reparadora, incluyendo, en cada ocasión, la indemnización a que haya lugar.

1.4. Desarrollo histórico de la institucionalidad internacional en materia de defensores de derechos humanos

La Declaración sobre los defensores comenzó a prepararse en 1984. Las organizaciones civiles de derechos humanos y varias delegaciones estatales apoyaron el proceso de redacción con el ánimo de obtener un texto que resultase coherente, útil y pragmático. La Declaración reafirma derechos de los defensores y las defensoras ya existentes en otros instrumentos universales y regionales de derechos humanos. Los años transcurridos hasta su adopción son muestra de un desarrollo de tiempo sustancialmente alto que podríamos afirmar es causa común para la aprobación de gran cantidad de instrumentos internacionales de derechos humanos, sean indistintamente *soft* o *hard law*, lo que no es muestra sino de la gran cantidad de intereses contrapuestos que suele haber en cada uno de los asuntos.

En abril de 2000, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas solicitó al Secretario General que estableciera un manda-

²⁰ *Justicia y paz en Colombia: El derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Análisis de la Ley 975 y Decreto 4760 de 2005 según estándares internacionales de protección de los derechos humanos*. Documentos de Coyuntura CEJIL, San José Costa Rica, 2006, pág. 17.

²¹ *Justicia y paz en Colombia: El derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Análisis de la Ley 975 y Decreto 4760 de 2005 según estándares internacionales de protección de los derechos humanos*. Documentos de Coyuntura CEJIL, San José Costa Rica, 2006, pág. 14

to sobre las y los defensores de los derechos humanos. El propósito de la Comisión era dar apoyo a la implementación de la Declaración sobre defensores y recopilar información sobre la situación de los defensores y las defensoras en todo el mundo²². En agosto del mismo año Hina Jilani fue nombrada por el Secretario General como Representante Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Su mandato fue renovado por la Comisión en el año 2003.

En su Tercer Informe presentado ante al Secretario General de las Naciones Unidas en enero de 2003, la Representante Especial reafirma la necesidad de un mayor esfuerzo internacional para proteger a las personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos en América Latina y el Caribe, dada la naturaleza «sistémica» de las violaciones que sufren. Con esta calificación, la Sra. Hilani se refiere a la violación de derechos que «no habría ocurrido, o no habría quedado impune, sin el acuerdo tácito de las autoridades nacionales, o sea del conjunto del Estado» (ver ONU E/CN.4/2003/104). En este sentido señala a Guatemala, Colombia, México, Brasil, Honduras, Ecuador, Argentina, Bolivia, Haití y República Dominicana como algunos de los países que requieren mayor atención²³.

En marzo de 2008 la Comisión nombró a Margaret Sekaggya como la nueva Relatora Especial sobre las y los defensores por un período de tres años. Al comprobar que, a pesar de los esfuerzos realizados para implementar la propia Declaración, las violaciones de éstos seguían siendo muchas, y dado que se hace notar que 14 años después de su adopción, ésta no es suficientemente conocida tanto por parte de los gobiernos de los Estados como por los propios defensores, el 17 de marzo de 2010 se aprueban los Comentarios acerca de la Declaración de Defensores de Derechos Humanos²⁴, guía orientadora para la mejora de la información, del conocimiento y de la comprensión de la Declaración.

Su intención fue la de aumentar la conciencia sobre los derechos mencionados, así como propiciar las herramientas prácticas para que los defensores desempeñen su trabajo en un entorno más seguro. Su-

²² Véase la Resolución 2000/61 que establece el Mandato.

²³ Defensores y defensoras de derechos humanos en América Latina y el Caribe. Publicación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL Gaceta; Número 17, 2003, pág. 1.

²⁴ Comentarios acerca de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de marzo de 2010, A/RES/64/163.

puso, por lo tanto, un llamado de atención a los Estados y una puesta al día de la importancia de los defensores para la puesta en práctica efectiva y el respeto del contenido de la Declaración, ofreciendo pautas precisas para su interpretación y para la protección efectiva de dichos defensores.

Este nuevo intento de fortalecimiento es debido a que difícilmente pueda haber gobiernos que acepten un instrumento vinculante en la materia y de las propias prácticas de los mismos Estados tampoco puede inferirse la adquisición como fuerza vinculante en tanto costumbre internacional de alguna de sus partes. Por ello se intentó previamente fortalecer su defensa con los mecanismos que se exponen a continuación presuponiendo que el «*name and shame*» pudiera implicar una mejora en este asunto.

Durante 2011 y 2012 la Oficina de Derechos Humanos de Naciones Unidas puso de relieve la función de los defensores, situando la problemática entre el trabajo más prioritario de su agenda, en relación con la situación de los derechos humanos en el mundo. En un panel sobre las líneas laterales de la reunión de la Asamblea General en Nueva York en 2011, la jefa de Naciones Unidas en este ámbito, Navi Pillay, señaló que desafortunadamente la defensa de los derechos humanos supone el riesgo de ser sujeto de *intimidación y represalias*. Lo mismo sucede, según ha destacado el Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-moon, contra los mismos defensores trabajadores de la organización. Algunos Estados utilizan las amenazas y todo tipo de hostigamientos, incluidas, detenciones arbitrarias, maltratos y tortura, para silenciar las críticas que reciben.

En 2011 la Relatoría Especial para los defensores de derechos humanos insiste en apremiar a todos los actores involucrados para que incrementen la protección de los defensores a la luz del empeoramiento de las condiciones de riesgo en que éstos trabajan en algunos de los países y con base en las disposiciones de la Declaración, cuya implementación es, en su opinión, requisito previo esencial para que se den las condiciones necesarias para que los defensores puedan desarrollar su labor con normalidad y efectividad²⁵. A este respecto la Relatora Es-

²⁵ Defending Defenders. En opinión de Philip Alston, experto de Naciones Unidas en ejecuciones arbitrarias y extrajudiciales, *las Misiones de investigación de la Organización incrementan la potencialidad de las represalias contra quienes testifican sobre violaciones de derechos humanos*. Para reducir este riesgo, propone que un equipo de Naciones Unidas y expertos independientes sean entrenados en misiones de investigación y protección de testigos y que un procedimiento de respuesta urgente se establezca cuando ocurran las represalias. Añadió además que tanto los Estados como las

pecial Margaret Sekaggya declaró: «encuentro particularmente inquietante el hecho de que cuando invitamos y promovemos que los defensores se comprometan con nosotros debemos advertirles de los riesgos potenciales a que se enfrentan (...) y me encuentro consternada sobre el inaceptable elevado nivel de impunidad que prevalece en este tipo de violaciones²⁶».

Ante tal situación se hace más fácil que las prácticas violatorias resulten exitosas en sus objetivos de paralizar la actividad de individuos y grupos en cuanto a proporcionar información al respecto de las situaciones de derechos humanos en los Estados. Esto afecta a la propia capacidad de las Naciones Unidas de enfrentar y resolver los problemas en que se encuentran los defensores, tal y como hizo notar la misma relatora especial: «las Naciones Unidas no pueden realizar su trabajo de incalculable valor por los derechos humanos sin aquéllos que cooperan con los representantes, relatores y otros mecanismos. Cuando están amenazados de represalias, todos estamos menos seguros. Cuando la cooperación está sofocada, nuestro trabajo por los derechos humanos es también una víctima²⁷».

Las situaciones de violaciones que llegan a conocimiento de la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas son analizadas con la participación de todos sus integrantes, incluidos los trabajadores en terreno, actuando bajo el principio de «Acción sin Daño» o «*Do no Harm*²⁸» y siendo la seguridad de las personas involucradas la principal prioridad. La Oficina continúa compilando experiencias y prácticas para sentar las bases del desarrollo de las orientaciones normativas más avanzadas sobre la materia. Los Estados entre otras recomendaciones deben «promover públicamente la cooperación con las Naciones Unidas en la protección de los defensores de derechos humanos e investigar todo acto de represalia o intimidación llevando ante la justicia efectiva

Organizaciones de la Sociedad Civil deben proveer financiación y asistencia a los defensores en riesgo.

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DefendingDefenders.aspx>

²⁶ Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre los defensores de derechos humanos de Naciones Unidas, en el Panel sobre las líneas laterales de la reunión de la AGNU en Nueva York el 25 de octubre de 2011. En *Preventing intimidation and reprisals against human rights defenders*. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/GAPanelOnReprisal.aspx>

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Teoría proveniente de cooperación Suiza, entre otros Anderson, M.B. «*Do no Harm. Indications for Assessing Aid's Impacts on Conflict*»; enero de 1999.

<http://www.cdacollaborative.org/media/149652/Indications-for-Assessing-Aids-Impacts-on-Conflict.pdf>

a sus responsables» y la sociedad civil ha de poder remitir información ante la Organización en relación a los casos mencionados.

La Relatora Especial sostiene con firmeza que todos los actores involucrados deben apoyar desde sus respectivos mandatos con toda su voz y fuerza el trabajo de los «valientes defensores y activistas que, en circunstancias en que encontrarían mayor seguridad manteniéndose callados, han decidido comprometerse con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas». Y añade: «debemos permanecer a su lado, tras ellos y alrededor de ellos». El 5 de abril de 2012 afirmó que los Estados deben dar pleno reconocimiento a la importancia del trabajo de los defensores y «combatir la impunidad ante los ataques frente a ellos y las violaciones de sus derechos a través del aseguramiento de investigaciones imparciales y tempranas sobre las denuncias así como la reparación y el resarcimiento a las víctimas»²⁹.

Asimismo, la Relatoría ha destacado la difícil situación de los defensores que trabajan los temas de tierra y medioambientales, en «particular desventaja en razón del frecuentemente limitado conocimiento de que disponen sobre sus derechos y la falta de información sobre cómo reclamarlos y la escasa capacidad de organización»³⁰. No obstante, para el caso de Colombia, la Sociedad Civil Organizada defensora de derechos humanos sorprende positivamente por lo contrario, siendo una explicación más de la gran cantidad de defensores víctimas existentes en el país. En todo caso, se asume que estas organizaciones están llamadas a guiar en sus obligaciones al Estado, en cuanto a la incorporación de los estándares aplicables en las políticas públicas concernidas, en tanto que actores clave en la lucha contra la impunidad.

En ese sentido, también ha indicado la Relatoría que su legitimidad se ve ciertamente fortalecida en virtud de que sus mandatos originales

²⁹ Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre los defensores de derechos humanos de Naciones Unidas, en el Panel sobre las líneas laterales de la reunión de la AGNU en Nueva York el 25 de octubre de 2011. En Preventing intimidation and reprisals against human rights defenders. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/GAPanelOnReprisal.aspx>

³⁰ *Who will protect environmental human rights defenders?* 5 de abril de 2012. Los defensores de tierras y del medio ambiente están amenazados por el gobierno y el sector privado como consecuencia de sus actividades pacíficas para proteger los recursos naturales y medios de vida de sus comunidades, para las que el acceso, uso y disfrute de sus territorios ancestrales, agua y recursos, constituye una parte esencial de su identidad y la base de su medio de vida (no reconocida efectivamente). «Estos problemas de seguridad son particularmente graves cuando se involucran en la lucha contrala construcción de represas, la minería o el desarrollo del turismo», señaló Sekaggya. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/EnvironmentalHumanRightsDefenders.aspx>

procedan de actos legislativos aprobados en los correspondientes parlamentos nacionales, en virtud de los cuales han de ser independientes, sus miembros deben estar sujetos a los procedimientos y al control establecido y la participación de la sociedad civil y otros defensores es esencial. Los Estados deben informar sobre la función de las instituciones nacionales defensoras de derechos humanos asegurando que estas estén capacitadas para recibir y atender quejas sobre abusos y actuar siguiendo sus recomendaciones³¹. En junio de 2014, Michel Forst sucede en el cargo Sra. Margaret Sekaggya como Relator Especial.

En el contexto del Sistema Interamericano, la principal misión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)³² en relación a los defensores de derechos humanos es proceder a analizar los distintos abusos cometidos contra éstos en cada Estado parte, haciendo referencia a las normas de la Convención Americana y de otros instrumentos pertinentes, así como analizar la respuesta de los estados en relación con la situación que afecta a los anteriores.

A partir del año 1990, la CIDH empezó a crear Relatorías Temáticas³³ con el objeto de brindar atención a ciertos grupos, comunidades y pueblos que se encuentran especialmente expuestos a violaciones de estos derechos por su situación de vulnerabilidad y por la discriminación histórica de la cual han sido objeto. Así, ya en 1990, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reiteró a los Estados miembros su recomendación de que otorguen las garantías y facilidades necesarias a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a fin de que puedan continuar contribuyendo a la promoción y defensa de los derechos humanos y respeten la libertad e integridad de los miembros de tales organizaciones»³⁴.

³¹ Misusing the law to clamp down on human rights defenders, 19 de marzo de 2013. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/MisusinglawtoclampeddownonHRDefenders.aspx>

³² En adelante «Comisión Interamericana» o «La Comisión».

³³ La finalidad de las Relatorías Temáticas es fortalecer, impulsar y sistematizar el trabajo de la propia Comisión Interamericana en distintos ámbitos, habiéndose hasta la fecha, establecido las siguientes: Pueblos Indígenas (1990), Mujeres (1994), Migrantes (1996), Libertad de Expresión (1997), Derechos de la Niñez (1998), Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (2001), Personas Privadas de Libertad (2004), Personas Afro-descendientes y contra la discriminación racial (2005), LGTBI (2011), y la Unidad sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2012).

³⁴ Resolución AG/RES. 1044 de 8 de junio de 1990. En III Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia (1999). Capítulo VII Defensores de derechos humanos. OEA/Ser.LV/II.102. Doc. 9 rev. 1. 26 de febrero de 1999. Párrafo 1. <http://www.cidh.org/countryrep/colom99sp/capitulo-7.htm>

En su Informe Anual de 1998, la Comisión emitió Recomendaciones a los Estados miembros de la OEA, para que tomaran las medidas necesarias de protección de la integridad física de los defensores y las defensoras de los derechos humanos y que propiciasen las condiciones para que desarrollaran su labor³⁵. Tras la publicación del citado Informe, la Asamblea General adoptó en 1999 la Resolución 1671, denominada de *Defensores de Derechos Humanos en las Américas*: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas³⁶.

En 1999, se le encomendó al Consejo Permanente, en coordinación con la CIDH, el estudio del tema de los defensores y las defensoras en la región. La Asamblea General propuso la consideración sobre la oportunidad de que la Comisión elaborase un «estudio integral» sobre el tema³⁷. A resultas de la anterior petición, la Secretaría Ejecutiva decidió establecer, el 7 de diciembre de 2001, «la Unidad Funcional de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, con el mandato de recibir información sobre la situación en el continente, mantener contactos con organizaciones no gubernamentales y gubernamentales y coordinar el trabajo de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH relacionado con el tema»³⁸, y en especial, de darle seguimiento específico a la situación de las defensoras y los defensores en toda la región.

Entre los esfuerzos por mejorar la realidad de los defensores en dos de los países de la región que peor situación presentan además de Colombia, cabe mencionar que en 2001 y 2002 se llevaron a cabo las Consultas latinoamericanas y del Caribe de defensores de Derechos Humanos en México y Guatemala respectivamente, parte de un empeño regional para establecer redes de trabajo que mejoren los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de protección de defensores³⁹.

³⁵ Informe Anual 1998, CIDH, Capítulo 7, Recomendación 4. <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/>

³⁶ AG/RES.1671, de 7 de junio de 1999. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/AGRes1671.pdf>

³⁷ AG/RES 1818, de 5 de junio de 2001. http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1818.htm

³⁸ Defensores y defensoras de derechos humanos en América Latina y el Caribe. Publicación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL Gaceta; Número 17, 2003, pág. 1-2.

³⁹ Defensores y defensoras de derechos humanos en América Latina y el Caribe. Publicación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL Gaceta; Número 17, 2003, pág. 2.

Esto da pie a que se pueda comprender como problema regional y no de uno o dos Estados. Puede incitar a realizar un análisis de las causas estructurales (la región como paso de droga, inmigración, delincuencia organizada) que provocan y anteceden el problema concreto de los defensores, complejizando la magnitud del mismo e impidiendo que un Estado aislado pueda dar soluciones suficientes. A pesar de los esfuerzos y la articulación adelantada desde entonces, tanto al interior de cada Estado, como en el ámbito regional, los resultados siguen siendo más bien ambiguos, sin que en ninguno de los dos países mencionados se puedan apreciar de manera unívoca mejoras que merezcan ser destacadas en comparación con lo que acontece en el caso colombiano.

En el año 2011, la CIDH aprueba la conversión de la Unidad de Defensores en Relatoría Especial sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos⁴⁰. Ésta relatoría queda encargada de la consideración de las denuncias recibidas, y del seguimiento a la situación de todas las personas que ejercen la labor de defensa de los derechos en la región, incluidos los operadores de justicia, confirmando una mayor visibilidad a la importancia del rol de las defensoras y los defensores, así como de los operadores de justicia, en la construcción de una sociedad democrática en la que tenga plena vigencia el Estado de Derecho.

Finalmente, cabe apuntar que son numerosas las Audiencias y Peticiones que han sido presentadas ante la CIDH específicamente en relación con la situación de los defensores y las organizaciones de derechos humanos en Colombia, generalmente asociadas a reclamaciones de acceso a la justicia en el país, incluyendo la solicitud de medidas cautelares de protección⁴¹.

⁴⁰ Creada en el marco del 141.º Período de Sesiones, marzo de 2011.

⁴¹ Estos y otros procesos ante el Sistema Interamericano han referido sobre la situación de los defensores en las Américas, sobre procesos criminales contra defensores de pueblos indígenas, acerca de la situación de los abogados defensores en tribunales locales, o sobre el marco legal para las protestas pacíficas, entre otros. Algunas de las organizaciones defensoras que recurrentemente participan en los anteriores son: Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo CCAJAR; Comisión Intereclesial de Justicia y Paz CIJYP, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos FCSPP, Corporación Sisma Mujer, Corporación Jurídica Yira Castro CJYC, Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento CODHES, Comisión Colombiana de Juristas CCJ, con el apoyo de algunas otras internacionales, como la Federación Internacional de Derechos Humanos FIDH o el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL. Beneficiarios de las medidas cautelares han sido, entre otros, miembros de organizaciones sindicales, campesinas, femeninas o étnicas.

1.5. Mandato y funciones de las Relatorías Especiales para los Defensores

En el cumplimiento de sus Mandatos, los titulares de la Relatoría Especial sobre defensores de derechos humanos, tanto de las Naciones Unidas, como del Sistema Interamericano, siguen un esquema similar y lógico, inspirado por unas tendencias temáticas centradas en: las agresiones, ataques y hostigamientos; criminalización de defensores; falta de mecanismos de protección; y obstáculos a la independencia de los y las operadores de justicia, que motiva la realización de las siguientes actividades⁴²:

Denuncias y Casos Individuales

El Relator Especial asume y presenta denuncias junto con los Estandos concernidos, sobre casos individuales de violaciones cometidas contra defensores y operadores de justicia⁴³. Establece contacto con el Gobierno del Estado en que se presume haya tenido lugar la ocurrencia de los hechos y violaciones alegados, proceder que suele efectuarse a través de los «llamamientos urgentes» (*urgent appeal*), en el

⁴² El Mandato y método de trabajo sobre defensores y defensoras de los derechos humanos es amplio y establece que las funciones principales del Relator Especial, para el caso de Naciones Unidas, son: Recabar, recibir, examinar y responder a la información sobre la situación de los defensores; cooperar y dialogar con los gobiernos y otros agentes interesados en la promoción e implementación efectiva de la Declaración; recomendar estrategias eficaces para protegerles mejor y dar seguimiento a esas recomendaciones; e Integrar una perspectiva de género en su trabajo. El Mandato establece y regula la colaboración con los mecanismos regionales, mejorando las posibilidades de protección efectiva de los defensores, compartiendo experiencias e información y fortaleciendo mutuamente las experiencias y métodos de trabajo, así como identificando objetivos comunes.

⁴³ Gracias a la información proveniente de diversas fuentes como son las ONG, las Agencias de Naciones Unidas o los mismos defensores, y previo estudio de su adecuación y pertinencia para con el Mandato, así como de su confiabilidad, el Relator Especial determina la validez de las alegaciones de que se trate en cada caso. Cuando la información recibida resulta incompleta o susceptible de ser ampliada, el equipo de apoyo al Relator contacta fuentes y recaba información adicional de relevancia. La confidencialidad de los proveedores de información se mantiene en todos los casos, y los informes sobre los mismos no se hacen públicos sino tras ser compilados y refundidos luego de las acciones y resultados llevados a la práctica y bajo los procedimientos y el calendario de publicaciones del Consejo de Derechos Humanos.

caso de violaciones en curso o inminentes⁴⁴, o «Cartas de Alegación» (*allegation letter*), en el caso de violaciones ya ocurridas⁴⁵, dirigidas a las Misiones Diplomáticas de los Estados implicados ante las Naciones Unidas⁴⁶. Ambas acciones persiguen que los Estados investiguen y prevengan las violaciones de derechos humanos cometidas contra los defensores. Instan a las autoridades concernidas a proceder judicialmente contra los responsables y a comunicar los resultados de sus acciones al mismo Relator Especial, o en su caso, relatores interesados⁴⁷.

Informes Anuales

Exigidos por el Mandato, los Informes Anuales recopilan las actuaciones anuales, poniendo de relieve los retos y desafíos más destacables acerca de temas o situaciones de especial importancia con respecto a la promoción y protección de los derechos de los defensores y realizando recomendaciones sobre cómo enfrentarlas y superarlas⁴⁸.

⁴⁴ Estos llamamientos urgentes persiguen que las autoridades nacionales competentes, teniendo temprano conocimiento de la situación denunciada, tomen las medidas necesarias para evitarla o tratar de reducir sus efectos. Éste es el procedimiento, por ejemplo, ante los casos de abogados defensores amenazados de muerte en razón de la causa y cliente que defienden.

⁴⁵ Las cartas de alegación se emplean, entre otros, en los casos de asesinatos de defensores de derechos humanos u otras violaciones de sus derechos humanos cuando los efectos han alcanzado una conclusión para el momento en que el Relator Especial tiene conocimiento de los hechos y/o se encuentra en disposición de actuar y entablar efectiva comunicación con las autoridades nacionales implicadas.

⁴⁶ Estas comunicaciones incluyen detallan: la víctima de la violación, el tipo de violación denunciada y los derechos humanos afectados. El Relator Especial permanece en constante comunicación y consulta con sus homólogos en temas de contacto, procediendo al envío de comunicaciones conjuntas cuando los asuntos son concierne a varias relatorías especiales.

⁴⁷ La reacción y comunicación del Relator se da con la mayor brevedad que posible, y priorizando aquellas situaciones de mayor gravedad o urgencia, pudiendo ser, según los casos, en unas horas, o, de necesitarse información adicional a la inicialmente recibida, demorarse varios días. Los estados requeridos deben presentar rápida respuesta suficientemente motivada. Sin embargo, cuando no sucede así, especialmente en los casos más serios y urgentes, esfuerzos adicionales de seguimiento a las autoridades en cuestión son llevados a cabo por parte del Relator Especial. Ante la limitación de recursos, no todos los casos pueden ser objeto de seguimiento.

⁴⁸ Véase enlace a Informes Seleccionados entre 2001 y 2011 en Anexo 2.

Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/AnnualReports.aspx>

Visitas a Países

Contando con la aquiescencia previa de los Estados, las visitas a éstos están dirigidas a examinar en detalle la situación de los defensores, identificar problemas concretos y hacer recomendaciones para que puedan resolverse. Para ello se establecen contactos con las autoridades del gobierno y con organizaciones de la sociedad civil, permitiendo profundizar en el conocimiento de dicha situación y problemáticas existentes. Las visitas pretenden proporcionar una asesoría independiente e imparcial, susceptible de ser de utilidad para todos los actores implicados y fortaleciendo tanto la contribución de los defensores a los derechos humanos cuanto su protección. Toda vez finalizada la visita, el Relator emite un comunicado incluyendo las principales recomendaciones para la acción, a fin de garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos.

Medidas cautelares y provisionales

En caso de denuncias relativas a situaciones graves y urgentes que vulneran los derechos humanos de defensores y de operadores de justicia en la región americana, la CIDH puede solicitar a los Estados que adopten medidas cautelares para evitar un daño irreparable. Asimismo, en caso de situaciones de extrema gravedad y urgencia, la CIDH puede solicitar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que ordene a los Estados la adopción de medidas provisionales para evitar un daño irreparable. Actualmente alrededor de un tercio de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión cada año están destinadas a proteger la vida e integridad de defensores y defensoras.

Estudios especializados, Informes Temáticos y otras actividades

Las Relatorías apoyan la elaboración de estudios e informes temáticos sobre la situación de los defensores y, en particular, sobre los obstáculos que enfrentan en la realización de su labor. Para ello, reciben información constantemente, así como participan en encuentros de intercambio de experiencias y conocimiento. Estos estudios buscan además, contribuir en la identificación y el desarrollo de estándares internacionales de protección a defensores de los derechos humanos y los operadores de justicia, así como en orientar a los Estados para el ade-

cuado cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Además, desarrollan conferencias y reuniones especializadas, encuentros con expertos, foros y audiencias temáticas, comunicados de prensa, consultas especializadas, talleres y seminarios entre otras acciones de promoción y divulgación.

1.6. Complejidad política de la defensa de los derechos humanos

El fundamento de la complejidad política de la defensa de los derechos humanos descansa sobre varios hechos que marcan la posición del Estado dado que en ocasiones es violador, en otras ocasiones omite simplemente la debida protección a los defensores intencionadamente o no, y en ocasiones todo ello se conjuga con una carencia de recursos suficientes para hacer frente a su obligación de proteger.

El proceso de mayores exigencias y cambio de responsabilidades exigidas al Estado no es un proceso puramente latinoamericano sino internacional. Como ya se mencionó previamente, este proceso proviene delimitado por la coyuntura en que el sistema internacional de derechos fue estructurado en la post-segunda guerra mundial como instrumento de protección del individuo frente a la actuación estatal. La responsabilidad del Estado en derechos humanos se configuró como de respetar, normalmente vinculado a no violar⁴⁹. Con la creciente participación y adquisición de derechos, responsabilidades y obligaciones jurídicas, así como una mayor capacidad de ejercer lobby político de algunos actores no estatales en el ámbito internacional⁵⁰, las instituciones internacionales de derecho progresivamente intentan adaptarse a estos hechos y aumentar su influencia en la materia.

La Declaración de Defensores se erige junto a otros instrumentos internacionales en elemento decisivo en un proceso global, sutilmente desarrollado, de mayor exigencia de responsabilidad hacia los Estados, respecto de las actuaciones de los actores privados frente a los cita-

⁴⁹ Henry Shue, H. *Basic Rights*, Princeton University Press, New Jersey 1996., el pionero en la distinción de la discriminación entre derechos negativos y positivos. Por otro lado el precursor de una tipología tripartita de responsabilidades estatales de proteger, respetar y garantizar en M. Craven, «*The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A perspective on its development*», Clarendon Press, Oxford 1989.

⁵⁰ Más información sobre el asunto en Andrew Clapham, «*Human Rights Obligations of Non-State Actors*», Oxford University Press, New York, 2006.

dos derechos, tal y como expone Olga Martín⁵¹. Este proceso se produce además en un momento en que el Estado-Nación ha perdido parte de sus competencias y capacidad de actuación debido a un proceso de globalización financiera en el que muchas empresas le han despojado de algunas de sus servicios públicos clásicos⁵².

Nos encontramos en una coyuntura Internacional-Nacional en el que la institucionalidad internacional dibuja al Estado como un ente que no debe violar los derechos humanos y al mismo tiempo debe ser el ente protector de los mismos, cuestión que, en cambio, contradice la coyuntura que en casos como el de Colombia entre otros Estados de la región como México o Guatemala, se encuentran los defensores.

A partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 en los Estados Unidos de América, algunos Estados han venido justificando el incremento de sus medidas militares, represivas y de sus aparatos de seguridad. Estos hechos van a modificar sustancialmente la postura y estudios de seguridad por parte de los Estados a nivel internacional. Ello conlleva sin lugar a dudas una afectación en la practicidad política a nivel nacional en la gran mayoría de ellos, que conllevará un cambio en el imaginario internacional y social respecto de los derechos humanos al anteponer la seguridad a la exigencia de estos derechos. Esto se refleja claramente en análisis emitidos por la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) y la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT): «con el pretexto de luchar contra el terrorismo, han coartado el ejercicio de libertades fundamentales, en especial la personal, de locomoción, de expresión, asociación, de huelga y de manifestación»⁵³.

Los citados atentados, y la ferviente lucha discursiva antiterrorista a nivel internacional, supusieron un nuevo campo político que sirvió para superar las reticencias estadounidenses de aumentar su influencia en el conflicto colombiano, hasta ese momento condicionada a la lucha contra elementos relacionados con la producción y distribución de drogas que se comprendían afectaban al pueblo estadounidense. El gobierno del presidente Uribe consiguió la internacionalización del conflicto

⁵¹ Olga Martín-Ortega, «*Empresas Multinacionales y Derechos Humanos en el Derecho Internacional*», Bosch Internacional, Londres 2008, pág. 122 y siguientes.

⁵² Sobre la pérdida de algunos derechos básicos por la privatización de servicios públicos, Adam Mcbeth, «Privatising Human Rights: what happens to the state's human rights duties when services are privatised?», *Melbourne Journal of International Law*, vol. 5, 2004.

⁵³ José Guillermo Carrillo Ballesteros. *Defensores de derechos humanos, obstáculo en la lucha antiterrorista*. Derecho y Políticas Públicas. DIXI. Junio 2014. Pág. 45. doi: <http://dx.doi.org/10.16925/di.v16i19.731>, pág. 47.

para una mayor implicación de ese Estado en la persistente guerra en Colombia⁵⁴ a través del Plan Colombia y la segunda edición del mismo. Todo ello supone una estrategia diplomática y la urdimbre bajo el amparo leguleyo estadounidense de una cesión soberana a ese país de asuntos como la seguridad nacional, básicos y fundantes de cualquier Estado moderno.

Como lo indicase Rodríguez Uribes, «estas prácticas basadas en el terrorismo como coartada conducen siempre al derecho de excepción, al derecho penal del enemigo, a combatir al terrorismo con los mismos o similares métodos, a combatir el terror con más terror, a la implementación de políticas de miedo, que parecieran conducir a un contraterrorismo ilegal o, en el peor de los casos, a un terrorismo de Estado»⁵⁵. Ante semejante «terrorismo metodológico», se desdibuja la frontera entre los que atentan contra la seguridad del Estado y los que luchan por la defensa de los derechos humanos y el respeto de la democracia.

Luis E. Eguren recuerda que la relación entre el discurso relativo a los derechos humanos y la realidad de la protección a los mismos siempre ha sido objeto de análisis. A partir del mencionado fenómeno del terrorismo, el autor advierte que, en un contexto en donde «los discursos se están viendo copados por la atención prioritaria (a dicho terrorismo) de muchos gobiernos⁵⁶», la relación entre discurso y protección real resulta confusa. En efecto, los Estados no desconocen en sus pronunciamientos y declaración de intenciones, el respeto a los Derechos Humanos, su defensa y protección necesarias, aunque en la práctica se ven incapaces de garantizarlas merced al juego de intereses políticos que genera ambigüedad y desconcierto.

La relevancia de Colombia entre los países de la zona latinoamericana y Caribe es un caso paradigmático, como lo ha indicado Eguren, de relación opuesta entre discurso y actuaciones en derechos humanos, del cual pone de relieve su activa agenda internacional en sucesivos gobiernos en tanto que socio estratégico en la región para la política de seguridad nacional de Estados Unidos. Así, indica el autor que: «se trata de un país con un sofisticado discurso en derechos humanos

⁵⁴ Sandra Borda Guzmán, «LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?», *Colombia Internacional*, n.º 65, 2007.

⁵⁵ José Guillermo Carrillo Ballesteros. *Op. cit.*, nota 53, pág. 47

⁵⁶ Luis E. Eguren: *El enano con pies de barro: la protección internacional de los defensores de derechos humanos en estos tiempos. El caso de Colombia*. 2003. Iberoamericana. Vol. 3, N.º 12, pág. 183.

y una de las más complejas burocracias nacionales en este ámbito (según lo definió Pierre Sané durante su etapa en la Presidencia de Amnistía Internacional)»⁵⁷.

La conjunción entre estos dos elementos mencionados: un sofisticado discurso y una compleja burocracia nacional resulta ambivalente. Si bien parece implicar la conciencia, manifestación de intenciones y estructura necesarias para garantizar la efectiva protección de los derechos humanos y sus defensores por parte del Estado, también puede resultar en el escenario ideal en que las acciones de éste se vean más trabadas que ágiles en la práctica, y que su impacto, o bien se difumine o no, o bien se tergiverse a conveniencia.

Lina Marcinkuté, reconociendo, en ese sentido, que los Estados han venido ostentando el monopolio de las decisiones sobre «cómo tratar a los ciudadanos», se pregunta cuál es el impacto de los defensores en la soberanía estatal y como influyen su soberanía y legitimidad. Afirma al respecto que la respuesta depende de muchos factores, entre los que destaca el nivel de desarrollo del Estado, el régimen político, el tamaño de las ONGs, de manera que concluye que los defensores puedan resultar ser en la práctica tanto destructores de la soberanía estatal como defensores efectivamente de los derechos humanos en su territorio⁵⁸. En el caso colombiano nos encontramos ante graves problemas estructurales de violencia, con un desarrollo del aparato estatal muy vinculado a las élites que dificultan enormemente la maniobrabilidad del gobierno para cambios profundos en un gran número de políticas públicas debido a intereses cruzados.

En relación con la complejidad en cuanto a los derechos humanos y su defensa, cabe decir adicionalmente que «las decisiones de los gobernantes están basadas en sus análisis y en sus percepciones, y éstas pueden verse distorsionadas por la intensidad de un conflicto, o por la falta de información adecuada, o por prejuicios y estereotipos. Esto hace que sea imposible saber dónde se sitúan realmente las líneas divisorias entre las acciones con consecuencias aceptables e inaceptables»⁵⁹. A pesar de las anteriores consideraciones, resulta preferible no entrar en una dialéctica del enfrentamiento, algo que, entendemos, se puede dar manteniendo la lucha contra todas las amenazas a la seguridad pública con y desde el respeto de los derechos humanos.

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 185.

⁵⁸ Lina Marcinkuté, «*The role of human rights NGO:s: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?*», *Baltic Journal of Law and Politics*, Volume 4, Number 2 (2011)

⁵⁹ Luis E. Eguren: nota 53, *Op. cit.*, pág. 183.

Las obligaciones de los Estados no decaen en razón de la eventual situación problemática o conflictiva en que puedan encontrarse, más allá de que puedan ser explicativas de los motivos de la inacción de éstos respecto de dicha complicada situación presentada. Así lo ha recordado la Corte IDH, reiterando en varias ocasiones que «*las condiciones enfrentadas por un país no lo exoneran de la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos*». Reconoce las «dificiles circunstancias» que existen en Colombia, pero rechaza el argumento de que eso justifique el incumplimiento de los deberes del Estado bajo la Convención Americana (...), de manera que reclama que lleven a cabo «todas aquellas actuaciones que sean necesarias con el fin de obtener un resultado»⁶⁰.

En suma, es evidente que las relaciones entre los defensores y los Estados en donde llevan a cabo su actividad de defensa, no están libres de tensiones y tiranteces. Como es lógico, la realidad de los derechos humanos, en cada lugar y momento dado, está a merced de las coyunturas y circunstancias socio-política que puedan presentarse en cada ocasión, independientemente del deber que pesa sobre todos los Estados, así como los demás actores privados y ciudadanía. Recordando que la situación que viven los defensores en Colombia no es exclusiva de este país, en la siguiente parte segunda se aportan algunos datos al respecto de la situación en Guatemala, Estado de la región en que se presenta un panorama en buena medida similar al colombiano.

⁶⁰ Pronunciamiento de la Corte IDH para el caso de la Masacre de Mapiripán. En Corte I.D.H., Caso de la Masacre de Mapiripán, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párrafo 119

Parte segunda

Trayectoria, actualidad y tipología de la victimización de defensores de Derechos Humanos en Colombia

El principal reto de los defensores de derechos humanos es persistir y protegerse. Persistir porque no es fácil mantener la continuidad del trabajo en los derechos humanos entre tanta adversidad. A pesar de estas circunstancias y de que varios colegas han sido asesinados, y a pesar de los casos de desaparición, persecución, tortura, estigmatización y señalamiento, sigue existiendo un núcleo importante de defensores de derechos humanos que hacen su trabajo. Yo creo que es un ejemplo de lo que significa ser defensor y trabajar en circunstancias tan difíciles como las que ha vivido Colombia. Eso es persistir y después de ello hay una convicción de las organizaciones del trabajo que se está haciendo. Alguna vez hablamos con algunos de los defensores clásicos que se preguntaban cuál era el resultado de nuestro trabajo si se siguen violando los derechos humanos. Pero ahora que se conocen las verdades, ahora que lo que denunciábamos hace años se convierte en verdad judicial, a pesar del dolor que eso implica en términos de vidas y de persecución y de muerte, creo que tenemos la satisfacción de haber actuado dentro de la sociedad, para advertir lo que estaba pasando y haber actuado con las víctimas para acompañarlas en el momento en que nadie reconocía su situación⁶¹.

En Colombia, un hito de importancia destacable en la historia de la trayectoria reciente de la defensa de los derechos de los defensores fue

⁶¹ Jorge Rojas, Presidente de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).

la Conferencia Internacional sobre la protección de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, celebrada en Bogotá entre los días 22 y 25 de mayo de 1996 a convocatoria de la Organización No Gubernamental Amnistía Internacional, y tras la cual «se aprobó la *Declaración de Principios*, en la que se reafirma, entre otras cosas, la legitimidad del trabajo de los/as defensores/as de derechos humanos»⁶².

La declaración final de la Conferencia sostiene que: «no siempre se dan en la región las condiciones para la defensa de los derechos humanos, la defensa y promoción de los derechos de las víctimas conllevan peligros, y con frecuencia convierten en víctimas de encarcelamiento, tortura, asesinato y desaparición forzada a los propios defensores»⁶³.

El Estado colombiano ha adoptado desde entonces ciertas medidas para mejorar las condiciones de los defensores y las defensoras, pero los ataques en su contra siguen siendo frecuentes y permanecen en la impunidad. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH) continúa observando agresiones tales como hostigamientos, intimidaciones, amenazas, judicializaciones indebidas y homicidios de defensores.

2.1. Examen de situación del país

El 26 de febrero de 1999, la CIDH reconoció en su III Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia⁶⁴, en el Capítulo VII correspondiente a los defensores de Derechos Humanos, que entre los Estados miembros de la OEA se estaba produciendo un «aumento de la conciencia y de la observación de sus derechos». También fue destacado el alto grado de concienciación y coordinación operativa identificado entre las organizaciones del tercer sector dedicadas al área señalada. Concretamente, valora positivamente el trabajo de cuatro ONG de reconocido prestigio en el país, a saber, la Coordinación Colombia Europa

⁶² Defensores y defensoras de derechos humanos en América Latina y el Caribe. Publicación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL Gaceta; Número 17, 2003, pág. 1.

⁶³ III Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 1999. Capítulo VII Defensores de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 9 rev. 1. 26 de febrero de 1999. Original: Inglés. <http://www.cidh.org/countryrep/colom99sp/capitulo-7.htm>

⁶⁴ III Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 1999. Capítulo VII Defensores de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 9 rev. 1. 26 de febrero de 1999. Original: Inglés. <http://www.cidh.org/countryrep/colom99sp/capitulo-7.htm>

Estados Unidos (CCEEU), la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una cooperación para la paz y la democracia en Colombia, La Alianza, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Asamblea Permanente por la Paz, y la Plataforma Colombiana para los derechos Humanos, la Democracia y el Desarrollo.

La Comisión expresó entonces su preocupación frente a las anteriores injusticias de la siguiente manera: «con alarmante frecuencia, los integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado y de los grupos paramilitares presumen, con base en actividades legítimas de fomento y protección de los derechos humanos, que estos trabajadores se encuentran involucrados en actividades ilegales o se han transformado en combatientes y blancos legítimos de ataque⁶⁵». En este sentido, vemos cómo la Comisión rechaza enfáticamente el argumento esgrimido por algunos integrantes de grupos paramilitares y sus simpatizantes, según el cual ciertos defensores de derechos humanos habrían perdido la protección de la que gozan como civiles no combatientes bajo la teoría de que pueden ser considerados como «para-subversivos» por su supuesto apoyo o simpatía en favor de grupos armados ilegales.

La persistente inseguridad en que se desempeñan los defensores es confirmada 10 años después con ocasión de la visita del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, de Naciones Unidas, con la *Misión Colombia 2009*, la cual tuvo lugar entre el 7 y el 18 de septiembre de 2009⁶⁶. En el Informe que siguió a la visita⁶⁷, entre los varios hechos de violencia en contra de defensores mencionados, queremos destacar los de la estigmatización que sufren, proveniente de agentes públicos y otros actores, la vigilancia ilegal a que se ven sometidos por parte de los servicios de inteligencia estatal y el acoso judicial en sus distintas facetas.

⁶⁵ III Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 1999. Capítulo VII Defensores de derechos humanos. Párrafo 8. OEA/Ser.LV/II.102. Doc. 9 rev. 1. 26 febrero 1999. Original: Inglés.

⁶⁶ En su visita, la Relator Especial se personó en Bogotá, Cali, Barranquilla, Medellín y Arauca, reuniéndose con altas autoridades políticas, jueces de la corte constitucional, el Fiscal General de la República, la Procuraduría General de la Nación, servidores y personeros municipales, así como con congresistas, miembros de la policía y del extinto Departamento Administrativo de Seguridad —DAS—, y miembros de la comunidad diplomática de Naciones Unidas en la capital, entre otros representantes varios de la sociedad civil organizada.

⁶⁷ Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sra. Margaret Sekaggya. Adición Misión a Colombia (7-18 de septiembre de 2009). 1 de marzo de 2010. Asamblea General de Naciones Unidas A/HRC/13/22/Add.3. http://www.acnur.org/t3/uploads/media/A_HRC_13_22_Add.3.pdf?view=1

Para evitar estas disquisiciones y falsas acusaciones, el Gobierno deberá —tomando las referencias de las diversas organizaciones nacionales e internacionales que se vienen señalando a lo largo de este Cuaderno—, tratar de llevar a derecho positivo con la mayor precisión posible los delitos penales relacionados y permitir que el Estado de Derecho, a través de sus instrumentos de justicia, juzgue a quien se valga de la figura del defensor para beneficio propio o para delinquir. Ello permitiría procurar un mayor respeto hacia la figura del defensor en el espacio público, y evitar falsas acusaciones y estigmatizaciones de los mismos.

La Comisión Interamericana de nuevo vuelve a presentar la situación de riesgo agravado de los defensores de Derechos Humanos, en su IV Informe País: *Verdad, Justicia y Reparación*, de 31 de diciembre de 2013, sobre la situación de los derechos humanos en Colombia⁶⁸, dentro del Capítulo VI sobre «grupos especialmente afectados en el contexto del conflicto armado»⁶⁹. El Informe es el resultado de la información que la Comisión analizó con ocasión de la visita *in loco* realizada al país a principios del mes de diciembre de 2012, tras haber recibido una invitación del Presidente Juan Manuel Santos⁷⁰.

En términos generales, este Informe reconoce los esfuerzos emprendidos por el Estado colombiano en cuanto a defensores en el país, pero considera que su situación continúa requiriendo intensificar los mismos. Así, destaca el trabajo adelantado para que las labores de defensoras y defensores sea reconocida por la sociedad y por sus propios funcionarios como una actividad legítima y necesaria para la democracia y la construcción de la paz, aunque concluye que está aún pendiente de consolidación una «cultura de respeto a la labor de quienes defienden los derechos humanos»⁷¹.

⁶⁸ IV Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2013. Capítulo VI: El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos. OEA/Ser.LV/II. Doc. 49/13, 31 diciembre 2013. Original: Español. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>.

⁶⁹ Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2013. Capítulo VI: El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos. Apartado H, págs. 453-477. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>

⁷⁰ Recoge la información recabada en las reuniones sostenidas con autoridades del Estado, organizaciones de la sociedad civil, víctimas de violaciones de derechos humanos y representantes de agencias internacionales e información relevante que la Comisión continuó recopilando tras la visita, en audiencias y relatorías temáticas, peticiones, casos y medidas cautelares. Incluye las observaciones recibidas del Estado respecto de la versión preliminar del documento que le fuera transmitida con tal propósito.

⁷¹ IV Informe de País Colombia: Verdad, Justicia y Reparación – CIDH, 2013, pág. 455.

Para la Comisión, procesos como la Mesa Nacional de Garantías para Defensores de Derechos Humanos, líderes sociales y comunales —2009—, dentro de la política pública sobre la garantía de la defensa de los Derechos Humanos, cuya agenda y ejes de trabajo se viene diseñando participativamente, pueden facilitar que los defensores lleven a cabo sus actividades en condiciones más seguras. Ese es el impacto que se espera también del trabajo de la Unidad Nacional de Protección (UNP) creada en 2011⁷². En todo caso, termina insistiendo en la importancia de la adopción de políticas públicas integrales y efectivas, el fortalecimiento de las ya existentes, así como destaca la necesidad de investigación de las violaciones cometidas en contra de los defensores y sanción de sus responsables.

De la lectura del Informe *Verdad, Justicia y Reparación*, podría pensarse que existe cierta perspectiva de mejora de la situación actual en razón de la dinámica reciente de respuesta estatal a la misma. Sin embargo, la sensación al respecto resulta cuando menos ambivalente, dado que junto a puntos de vista y formas de analizar e interpretar el estado de las cosas coincidentes con ello tampoco faltan las versiones que acentúan los motivos para poner en duda la facilidad del logro de dichas mejoras.

Si se trata de avanzar progresivamente en la consolidación de una política pública de derechos humanos inequívoca, con vocación de omnipresencia, y por lo tanto con una inercia de fortalecimiento y perdurabilidad *extra muros* de la coyuntura política de gobierno, todavía es pronto para afirmar su eficacia. La experiencia colombiana, muy a pesar de los tan repetidamente mencionados «esfuerzos», demuestra que lo anterior resulta un desafío en absoluto desconocido y nada sencillo de enfrentar, que por el momento no permite afirmar que exista un posicionamiento firme y efectivo del Estado en la defensa de dichos derechos. La reforma de la justicia penal militar en curso⁷³ es un ejemplo claro de los contrasentidos que se cruzan en el objetivo de cambio deseado.

⁷² La Unidad Nacional de Protección, creada en virtud del Decreto 065 de 2011, es el órgano encargado de la seguridad en el orden nacional en Colombia y está adscrita al Ministerio del Interior. Información más detallada se desarrolla en la parte tercera del Cuaderno.

⁷³ Proyecto de Acto legislativo 085 de 2013 (Senado)/ 210 de 2014 (Cámara); el Proyecto de acto legislativo 022 de 2014 (Senado); y el Proyecto de ley 129 de 2014 (Cámara)

2.2. Panorama general de hostigamientos a defensores

Las violaciones de derechos humanos, en el marco del conflicto y del desplazamiento forzado masivo de millones de colombianos, como también los ataques a los defensores de dichos derechos, evidencian una tendencia creciente en términos generales. La tendencia negativa de la situación de los derechos humanos y sus defensores se constata en otros países de la región, como es el caso de Guatemala, del que se indicarán, algunos aspectos más adelante.

Se identifican diversas situaciones específicas que obstaculizan la labor de los defensores colombianos y que suponen un entorno de mucha inseguridad que se suma a la elevada impunidad. El Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (SIADDHH), del Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos, (PNGDDH), conocido como: «Programa Somos Defensores», organización integrada por tres colectivos defensores de estos derechos, que desde 2002 lleva un registro de las agresiones de que son objeto los defensores y los líderes sociales⁷⁴, calificó la primera mitad de 2013 como «un semestre letal para los defensores»⁷⁵.

En efecto, con 37 asesinatos de defensores, reclamantes de tierras y dirigentes comunitarios, un 27% en el número de homicidios con respecto al mismo periodo en el año anterior 2012 (29 asesinatos), fue el semestre más duro en una década. «En lugar de amainar, la violencia selectiva contra los activistas y los líderes sociales está creciendo⁷⁶». En el mismo sentido se pronunciaba la Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia (OIDHACO)⁷⁷: «En Colombia las cifras en

⁷⁴ Somos Defensores es una sólida estructura no gubernamental para la protección de los defensores en Colombia, reconocida y apoyada internacionalmente, que ofrece una propuesta integral de solución a la situación en que se encuentran defensores amenazados, mediante la relocalización temporal y el acompañamiento y asesoría, planes de autoprotección y prevención, así como desarrollando incidencia política. Los miembros del Programa: Asociación para la Promoción Social Alternativa —MINGA, Benposta Nación de Muchachos— Colombia y la Comisión Colombiana de Juristas CCJ.

⁷⁵ Programa Somos Defensores. <http://www.somosdefensores.org/index.php/en>; <http://www.somosdefensores.org/index.php/extensions/noticias-generales/418-semestre-lethal-para-la-defensa-de-dd-hh>

⁷⁶ Información extraída del Informe Héroes Anónimos del Programa Somos Defensores. Informe semestral 2013. SIADDHH.

⁷⁷ Red de 35 Organizaciones internacionales y europeas con sede en Bruselas. Acompaña las iniciativas de la sociedad civil colombiana buscando el respeto integral de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario así como la salida negociada al conflicto armado. OIDHACO tiene un estatus consultivo especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas desde el 2012.

todos los ámbitos son estremecedoras: uno de los países con más personas desplazadas internamente del mundo, con más sindicalistas asesinados, con más víctimas de minas anti-persona en todo Occidente y con un cifra aterradora de asesinatos de defensores y defensoras de los derechos humanos: 37 en los seis primeros meses de este año (2013), es decir que, cada cinco días en Colombia se asesina a una defensora de los derechos humanos⁷⁸».

Más recientemente, en su Boletín Trimestral de abril de 2014, el SIADDHH, del Programa Somos Defensores, constata 16 asesinatos en el período de enero a marzo de ese año. Para el mismo intervalo de tiempo la cifra total de agresiones, incluyendo asesinatos y los demás tipos de violencia cometida contra la integridad de los defensores y su libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos asciende a 96, algo más del promedio de una diaria conocido. El 84% de estas últimas se dieron a hombres, mientras que sólo un 16% fue a mujeres. En cuanto a las zonas de mayor agresión se encuentran los Departamentos de Caquetá, Santander y Valle del Cauca⁷⁹.

Los presuntos responsables de los asesinatos de defensores identificados fueron para el primer semestre de 2013: grupos paramilitares en un 50%, grupos desconocidos en un 33%, la fuerza pública en un 14% y las guerrillas en un 3%. En 2013 el número de hechos cometidos por las guerrillas y por los agentes del Estado disminuyó ligeramente con respecto a años anteriores, lo que podría derivarse de una situación de mayor exigencia o capacitación por parte de estos últimos, o también guardar cierta relación por parte de ambos actores con su participación en las conversaciones en La Habana y no permitir que confrontaciones alimentaran las declaraciones de los opositores internos a la paz dificultando este proceso.

Para el primer trimestre de 2014 la misma fuente distribuye la presunta responsabilidad por las agresiones con variaciones insignificantes: El 50% habrían sido cometidas por paramilitares, 15% por la fuerza pública, 4% por la guerrilla, mientras que el 32% sería atribuible a actores desconocidos⁸⁰. Por lo tanto, se aprecia cómo la responsabilidad por los actos de violencia contra los trabajadores de organizaciones no

⁷⁸ ODHACO: «37 asesinatos en 6 meses, la UE debe pedir al Estado colombiano garantías reales para la labor de defensa de los Derechos Humanos». <http://www.oidhaco.org/?art=1728&lang=es>

⁷⁹ <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1195559391.pdf>

⁸⁰ En lo que supone ligeras variaciones porcentuales con respecto a los valores ofrecidos por Somos Defensores para el período del primer semestre del año anterior 2013.

gubernamentales defensoras de derechos humanos es atribuida en muchos de los casos a grupos paramilitares autónomamente o en colaboración con las fuerzas de seguridad del Estado en la planificación y ejecución de algunos de los asesinatos.

Ahora bien, estos datos no coinciden con lo manifestado por el ex-Director de la Unidad Nacional de Protección, Andrés Villamizar, en el Foro «*Defensores de Derechos Humanos: su aporte para la paz*», organizado por la Revista *Semana* y la OACNUDH, con el apoyo de la Delegación de la Unión Europea en Colombia y celebrado en la capital el pasado 20 de agosto de 2014. En su discurso prevaleció el señalamiento de las guerrillas como los principales causantes de los hostigamientos, en un discurso que focalizó la temática de forma territorial en determinadas regiones a conveniencia de tal posicionamiento.

Debe ser destacado para explicar la disparidad de datos existente que pueda implicar una cierta desconfianza hacia cada uno de ellos, que cada entidad y organización, en función de su interés particular y diferenciado, selecciona los criterios para la escogencia de quiénes son considerados como defensores, resultando en notables variaciones de las cifras de hostigamientos aportadas. No sorprende que el énfasis se sitúe en distintos aspectos o consideraciones respecto del tema tratado según proceda de unas u otros, entidades oficiales, organizaciones sociales, diplomacia internacional o víctimas. Para disminuir esta disparidad de datos, sería de gran ayuda la necesidad de una mejor precisión conceptual del término defensor resaltada previamente.

En el último evento mencionado en que se contó con la presencia de distintas autoridades y representantes de la sociedad civil, Villamizar destacó, adicionalmente, que la UNP ha incluido las cifras de los líderes indígenas como defensores a la hora de contabilizar cuántos de entre estos últimos han sido asesinados. Este tipo de afirmaciones deben contrastarse con otras fuentes y, en todo caso, han de valorarse a la luz de una claridad y transparencia lo más amplia posible a la hora de definir tanto el tipo de hostigamientos contra defensores, como quiénes se encuadran dentro de los mismos. Junto con lo anterior, valoramos que la consideración de los líderes de minorías étnicas, sus colectivos, representantes u organizaciones como defensores de derechos humanos no debería siquiera cuestionarse, dado el contexto del conflicto y su labor en defensa de los derechos relacionados con la tierra y el territorio en el marco del mismo. Por lo tanto, no consideramos que exista motivo suficiente para poner de relieve la mencionada inclusión de los líderes indígenas como defensores por parte de la Unidad Nacional de Protección, sino que responde más bien a un interés político de poder aumentar el número de defensores protegidos.

Para el término del primer semestre de 2014, el total de 30 asesinatos de defensores constatados supuso una esperanzadora reducción del 18% con respecto al mismo período en el año anterior. Sin embargo, se produjeron un 20% más de agresiones, ya que en 2013 se dieron 154 en dicho semestre, mientras que en 2014 la cifra asciende a 194, como se indica en la Tabla N.º 1 ubicada a continuación. En cuanto a la autoría de los anteriores, se mantiene la distribución confirmada apenas en el primer trimestre del año. Igualmente, se mantiene la proporción de agresiones cometidas por sexo: 157 a hombres, esto es, el 81%, y 37 a mujeres: el 19%.

Tabla N.º 1

**Agresiones a defensores según tipo de violencia
Enero-Septiembre 2014**

Tipo Agresión Individual	Enero-Junio N.º casos	Julio-Septiembre N.º casos	Enero-Septiembre N.º casos
Amenazas	105	157	262
Asesinatos	30	15	45
Atentados	29	9	38
Detención Arbitraria	18	1	19
Uso Arbitrario del Sistema Penal	7	1	8
Robo de Información	4	3	7
Desaparición	1 ⁸¹	–	1
Total agresiones individuales	194	186	380

Fuente: Elaboración propia a partir de Información del Programa Somos Defensores⁸²

Durante los siguientes meses de julio a septiembre de aquel 2014, la misma fuente registra un total de 186 victimizaciones o agresiones

⁸¹ En el Boletín Trimestral SIADDHH aparecían 2 hasta marzo: Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia Enero-Marzo 2014. Bogotá – Colombia. Programa Somos Defensores – abril de 2014.

⁸² IMAGINA, Informe Semestral enero-junio 2014 del Programa Somos Defensores. <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/756475695.pdf>; y

Boletín Trimestral SIADDHH julio-septiembre. <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/129/Boletin%20Julio%20-%20Septiembre%20SIADDHH%202014.pdf>

de distinto tipo en contra de los defensores, superando así este tercer semestre las ocurridas durante todo el semestre inicial de dicho año 2014. Ello se debió a un gran aumento de las amenazas. Las cifras acumuladas se reflejan igualmente en la Tabla N.º 1. Durante el último trimestre considerado para 2014, se constata que la mayoría de agresiones individuales se cometen en la ciudad de Bogotá, la que junto a los Departamentos de Valle del Cauca y Córdoba concentra el 75% de aquéllas⁸³.

La OACNUDH-Colombia ha registrado la cifra de 297 defensores amenazados de forma individual o colectiva en 2014 hasta el mes de octubre. Este valor es consonante con la reportada en la Tabla N.º 1, no obstante lo cual nos recuerda dos aspectos que no conviene desconocer para un adecuado análisis y comprensión del tema de estudio, a saber: en primer lugar, que el manejo de los datos numérico-estadísticos responde con mayor o menor facilidad, o puede responder, al menos en potencia, a criterios distintos⁸⁴; y, en segundo lugar, que las cifras en cuanto a hostigamientos a defensores han de tomarse siempre prudentemente a modo orientativo, sabiendo que no representan la totalidad de casos que acontecen en la práctica⁸⁵. Ahora bien, en razón de ninguno de los dos anteriores debe detenerse la tarea de valoración crítica que se pueda hacer respecto de las lamentables situaciones evidenciadas.

Ya en el año 2015, se han reportado hasta un total de 295 victimizaciones a defensores tan sólo en el transcurso del primer trimestre enero-marzo, las cuales se pueden desagregar en la siguiente Tabla N.º 2. Las agresiones referidas se siguen localizando principalmente en el distrito capital, si bien en este trimestre el Departamento de Córdoba no presenta sino 2 agresiones, mientras que destacan, en esta ocasión, además de Valle del Cauca nuevamente, los Departamentos del Cauca y Atlántico, con 42 y 39 agresiones cada uno respectivamente⁸⁶.

⁸³ Cifras SIADDH trimestre julio-septiembre 2014.

⁸⁴ Las fuentes de recogida de información manejan distintos criterios y filtros para considerar la tipología de agresiones a tener en cuenta según el contexto en cada caso, tanto entre supuestos al interior de un mismo Estado cuanto en el estudio analítico comparativo de varios de ellos.

⁸⁵ *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, en relación a los defensores., de 23 de enero de 2015. Párrafo 67. Pág. 17. A/HRC/28/3/Add.3.

⁸⁶ Boletín trimestral Enero-Marzo 2015 SIADDH-Programa Somos Defensores. <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/133/Boletin%20Enero-Marzo%20SIADDH%202015.pdf>

Tabla N.º 2

**Agresiones a defensores según tipo de violencia
Enero-Marzo 2015**

Tipo de Agresión Individual	Número de casos
Amenazas	249
Asesinatos	19
Atentados	20
Detención Arbitraria	4
Uso Arbitrario del Sistema Penal	2
Robo de Información	1
Desaparición	–
Total agresiones individuales	295

Fuente: Boletín trimestral Enero-Marzo 2015 SIADDH-Programa Somos Defensores⁸⁷

La comparación entre las agresiones contra defensores ocurridas durante los inicios de 2014 y 2015 muestra nuevamente el aumento significativo, en términos generales, ya que, con 295 de ellas entre enero y marzo del año en curso, se supera notablemente en tan solo tres meses la cifra alcanzada en el doble de tiempo en el año anterior. En cuanto a los asesinatos y atentados, éstos apuntan ya en los tres primeros meses corridos de 2015, nuevamente, una tendencia de aumento.

En todo caso, es en cuanto a las amenazas donde más claramente se aprecia que se mantiene la tendencia de incremento progresivo, como se viene observando en los últimos años. Esta realidad es argumento suficiente para presionar a las autoridades de gobierno a asumir efectivamente sus responsabilidades en materia de defensores e incrementar los esfuerzos por asegurar su protección.

En el contexto de Guatemala también ha venido siendo motivo de gran preocupación el aumento significativo de los ataques sistemáticos que impiden o dificultan las tareas de estos defensores. El Informe conjunto del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos de la Organización Mundial contra la Tortura – OMCT, la Federación Internacional de Derechos Humanos – FIDH, y de la Unidad de Protección Defensoras y Defensores de Derechos Huma-

⁸⁷ <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/133/Boletin%20Enero-Marzo%20SIADDHH%202015.pdf>

nos – UDEFEGUA, de febrero de 2015⁸⁸, da cuenta de 657 casos de agresiones contra defensores sólo en el año 2013 y en 2014 las cifras llegaron a 810, el número más elevado registrado desde el año 2000. El mismo informe refiere 7 defensores asesinados durante 2014, 21 intentos de asesinatos y 30 casos de malos tratos, tratos crueles e inhumanos contra defensoras y defensores⁸⁹.

Como se puede observar, la comparación entre las agresiones de distinto tipo sucedidas en Colombia durante el primer semestre de 2014 y las ocurridas en Guatemala durante todo este mismo año pareciera mostrar una mayor ocurrencia de aquéllas en este último país en términos generales, si bien el número de asesinatos, por ejemplo, es de 7 para toda la anualidad en Guatemala frente a 30 en el primer semestre para el caso colombiano. Como ya se ha sugerido, se ha de valorar estas menciones numéricas y comparativas con la debida cautela, en tanto que estimaciones o marcación de tendencias siempre aproximadas y permanentemente necesitadas de revisión y ajuste⁹⁰.

El contexto actual de surgimiento de nuevos actores violentos (ejércitos anti-restitución de tierras), la aparición de las llamadas Bandas Criminales Emergentes (BACRIM), y una guerrilla agresiva que mantiene firme su posición en el proceso de paz, así como la implementación de nuevas políticas invasivas afectando los intereses de comunidades vulnerables (Plan Nacional de Consolidación y entrada de multinacionales por mega-proyectos mineros y de infraestructura) hacen que éstos sean momentos especialmente delicados para la labor de los defensores.

Por otro lado, la clasificación de autoría desconocida de casi un tercio de los hechos de violencia perpetrados contra defensores no debe hacer que se desconozca la posibilidad de que se trate, en algunas ocasiones, de funcionarios públicos. También existe sospecha de que la reducción de violaciones de derechos de los defensores por parte de las fuerzas de seguridad no sea sino debido a que delegan la comisión de tales acciones en actores ilegales o bien omiten su deber de evitarlas.

⁸⁸ Guatemala: «Más pequeños que David»: La Lucha de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, febrero de 2015. OMCT Red Sos-Tortura-FIDH-Unidad de Protección Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Guatemala-UDEFEGUA.

⁸⁹ Guatemala: «Más pequeños que David»: La Lucha de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, febrero de 2015. OMCT Red Sos-Tortura-FIDH-Unidad de Protección Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Guatemala-UDEFEGUA, Pág. 22. http://www.omct.org/files/2015/02/23002/v1.2_w_es_rpprtguatemala_obs15.pdf; <https://www.fidh.org/es/americas/guatemala/17044-mas-pequenos-que-david-la-lucha-de-los-defensores-y-defensoras-de-derechos>.

⁹⁰ Más allá del cálculo de medias requerido para equiparar el período a consideración en ambos países según los datos que se aportan.

Anteriormente se ha expuesto la responsabilidad indirecta del Estado, dado que ha de aparecer siempre que la justicia se vea amenazada en su territorio y que los derechos de sus ciudadanos se vean amenazados y/o gravemente violentados, con el fin de defenderlos. En ese sentido, cabe exigir de las autoridades una actitud permanentemente proactiva, anticipatoria, en términos de prevención, de protección y, además, todo tipo de acciones restauradoras y reparadoras cuando y cuanto proceda, y cuya suma debiera representar la verdadera justicia transformadora en relación al tema tratado.

La situación de peligrosidad a la que se enfrentan los defensores no se encuentra necesariamente en relación directa con el conflicto armado existente en el país, ya que sería de esperar que en plenas negociaciones con la guerrilla hubiera una clara disminución de intensidad de actos violatorios en comparación con otras épocas, reduciéndose la cantidad de defensores agredidos y/o asesinados. Sin embargo, lejos de ser así, los datos apuntan a un mal estructural del país causado por una gran cantidad de variables que le afectan y disparan en ocasiones la conflictividad a todos los niveles, requiriendo para su disminución una voluntad política, y con ella, la capacidad y eficiencia suficientes para una respuesta adecuada por parte del Estado.

Resulta preocupante que el hecho de que los anteriores asesinatos se produzcan más o menos espaciados en el tiempo, diluya la repercusión que los mismos tienen en los medios de comunicación y entre la sociedad civil, provocando una reducción del grado de atención que las mismas instituciones de gobierno proporcionan ante ellos. Es necesario resaltar la importancia y gravedad de los pequeños actos y acometidas diversas contra los estos últimos, usualmente encubiertas, aunque sistemáticas y selectivas, y que siempre responden a las particularidades de la actividad de defensa que desarrollan.

En relación con lo anterior cabe traer a colación nuevamente las valoraciones realizadas por el ex-Director de la UNP en el mencionado Foro sobre defensores. Los datos que aportó Villamizar sentaron una comparación entre el promedio de 40 líderes asesinados en los 3 o 4 años anteriores a la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, «Ley de Víctimas y Restitución de Tierras» o «Ley de Víctimas», con un promedio actual que situó en tan sólo 6 de ellos por año, en los años que van desde entonces hasta nuestros días. Es pertinente revisar estas cifras, ya que según diversas fuentes el número de defensores asesinados que puedan considerarse líderes, supera el último valor apuntado, incluso sin agotar la totalidad de un año. En todo caso, prosiguió destacando que, frente a la anterior comparación, la diferencia de percepciones entre hace no tantos años y la actualidad estriba, según sostu-

vo, en que cada vez es mayor la atención que se presta al tema y por tanto la visibilización y presencia del mismo entre las preocupaciones del gobierno y de la sociedad. Finalmente, insistió en apuntar un descenso del 85% en el número de líderes asesinados en el período considerado.

Adicionalmente, también reconoció a dificultad de monitorear la situación de violencia en Colombia. De esta manera, se refirió a la protección de los defensores como una de las tareas más difíciles que maneja la UNP, y sobre todo difícil de medir si se avanza o no. Por otro lado, reconoció mantener un «diálogo fluido» con una de las organizaciones sociales de referencia en la materia, el ya citado Programa Somos Defensores, del cual sostuvo que «reconoce cambios metodológicos en la defensa de los defensores». Aunque el funcionario insiste en la dificultad de su monitoreo, es posible pretender que, del hecho de que se esté manteniendo aquella comunicación «fluida», la entidad gubernamental de protección debería poder acercarse a lograr, o garantizar, cierta efectividad en su labor, por el momento tan cuestionada.

Ante la reconocida dificultad de monitorear la situación de riesgo de defensores, es preciso destacar la importancia del trabajo de actualización constante del seguimiento, sistematización y categorización de la ocurrencia de todos los tipos de agresiones contra dichos defensores, incluidos los asesinatos. Ello constituye el principal insumo para el desarrollo de los estudios analíticos que permiten evidenciar la sistematicidad y selectividad apuntada en la comisión de las violaciones de los derechos de aquéllos. Precisamente con ocasión de la presentación del IV Informe País de la CIDH de 2013, se reiteró lo valiosa que resulta la retroalimentación que ofrecen el Estado y las organizaciones civiles en la sistematización de calidad sobre la situación del país.

De esta manera, se quiere reconocer la labor de los defensores, como parte del enaltecimiento reparativo y restaurador que ha de concernir a la sociedad civil, y a las mismas autoridades que, dicho sea, vienen insistiendo en su cumplimiento para con esta obligación de legitimación activa de dichos defensores.

2.3. Amenazas y ataques contra la vida e integridad personal de los defensores

Las amenazas de todo tipo en contra los defensores de derechos humanos en Colombia son constantes y crecientes, incluyendo aqué-

llas que se dirigen contra sus vidas. Continúan siendo la modalidad de agresión más recurrente y entre ellas destacan las llamadas telefónicas y notas anónimas. Desconocidos se acercan a los defensores y les informan que «deben abandonar su actividad so pena de sufrir las consecuencias». Muchas de estas amenazas suelen materializarse, razón por la cual surten efecto y constituyen, en sí, un ataque contra la integridad de las víctimas y los defensores.

Precedidos o no de las amenazas y además de ellas, se producen numerosos ataques físicos y ejecuciones extrajudiciales de defensores. Entre los seguimientos a éstos se destacan los siguientes: interceptaciones de comunicaciones en su contra, testimonios que reportan haber escuchado voces e interferencias durante las conversaciones sostenidas en teléfonos otorgados como parte de las medidas de protección, o casos en que se acusa la presencia de miembros de la fuerza pública en reuniones, marchas y eventos públicos y privados, tomando fotografías, videos y hasta listas con los nombres de los participantes.

Al término del primer semestre de 2013, Somos Defensores en su Informe *Héroes Anónimos*⁹¹, puso de relieve la tendencia negativa a convertir las amenazas en acciones cada vez más directas y físicas, habiendo superado, durante el primer semestre de aquel año la cifra de 1 defensor de derechos humanos agredido cada día, como se mencionó en el apartado anterior. Quienes amenazan están pasando cada vez más *'del dicho al hecho*. Así, a finales de año (2013) resultaron 209 amenazas, y un aumento de defensores muertos con 78 frente a los 69 del 2012⁹².

Pese a la promulgación de la Ley de Víctimas, a la cuantiosa inversión en esquemas de protección y al discurso oficial en su favor, el número de asesinatos, en particular contra líderes de restitución de tierras y contra las personas que se movilizan para la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, se ha mostrado, como ya hemos visto en el apartado anterior, en ascenso entre el período comprendido entre el 2011 y el 2013.

Cerca de un tercio de los asesinatos reportan amenazas previas denunciadas de una u otra forma. Ello pone de manifiesto la debilidad institucional para implementar de manera efectiva la política pública en derechos humanos. No obstante, 36 de los 37 defensores que fueron asesinados entre enero y junio de 2013, en su mayoría activistas y líde-

⁹¹ Informe Somos defensores 2013. Enero-Junio .Héroes anónimos. http://somos-defensores.org/attachments/article/87/INFORME%20SOMOS%20DEFENSORES%202013%20ANUAL_ESPAN%CC%83OL.pdf

⁹² <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/490222627.pdf>

res sindicales, no habían solicitado medidas de protección, lo que puede deberse a que en las zonas urbanas la UNP es mucho más conocida y más eficaz en la protección de los defensores que en las zonas rurales.

Aunque en la comparación de los primeros semestres de este último año 2013 y el pasado 2014 se produce una disminución en el número de asesinatos, ello no da lugar a sentar conclusiones halagüeñas en el sentido de una mejora consolidada de la situación de defensores en cuanto a la reducción de ataques contra sus vidas, acaso teniendo en cuenta que el nivel de hostilidad en términos generales se mantiene en ascenso dada la continuación de crecientes hostigamientos y agresiones. Además, como ya se ha visto, en 2015 las cifras de asesinatos vuelven a repuntar.

Resultan especialmente preocupantes dos cuestiones identificadas en la dinámica de las agresiones de todo tipo: en primer lugar, la concentración de casos en determinadas regiones y sectores, reportándose la mayoría de ellos en contra de líderes comprometidos con la defensa de la restitución de tierras y los derechos de la población desplazada⁹³. En segundo lugar, la consolidación de un patrón concreto de agresión, el cual responde repetidamente a la siguiente pauta de comisión: seguimiento, secuestro, tortura y asesinato, frecuentemente, en el domicilio de la víctima, aún a pesar de haberse denunciado las amenazas oportunamente y de forma previa, como suele suceder.

«Esa forma de agresión significa que la víctima fue seguida durante un tiempo suficiente como para identificar cuándo era más vulnerable y cuándo el homicidio podía quedar más impune⁹⁴». En los informes reseñados se destacan con preocupación los altos niveles de planeación y seguimiento de los asesinos, lo que sugiere que el Estado tiene tiempo para llevar a cabo esquemas de seguridad pero que les omite gravemente de forma intencionada o negligente. En este aspecto los motivos principales para la ausencia de una investigación exitosa podrían ser la inexistencia de una dotación personal suficiente motivada por no tener suficientes fondos financieros o que la propia metodología de investigación no sea la adecuada.

Resulta también especialmente preocupante que se tengan identificados asesinatos de personas que han denunciado hechos violatorios de derechos humanos ante la Comisión Interamericana, o de quienes se reúnen con sus delegados en las Visitas a País que ésta viene rea-

⁹³ Como se puede apreciar a la luz de la práctica totalidad de fuentes manejadas tanto por organismos públicos como privados en el país.

⁹⁴ Según explica el Programa Somos Defensores para el diario El País, *supra* Nota N.º 63.

lizando⁹⁵. Debe extremarse por lo tanto la protección de los defensores que se encuentren involucrados en procesos judiciales tramitados ante los órganos del Sistema Interamericano, precisión recogida en el artículo 59 del mismo Reglamento de la Comisión que dispone que cada gobierno ha de otorgar las «garantías pertinentes a todos los que suministren informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter» a la Comisión durante una visita *in loco*.

Con ello se pone en evidencia el interés de acabar con la fiscalización internacional por parte de los propios violadores, que con estos actos eliminan a personas que han denunciado violaciones, logrando simultáneamente un efecto multiplicador de disuasión a gente que no se atreva a realizar demandas ante estos organismos internacionales. De cualquier modo, sería aventurado culpar al gobierno de una situación de desinterés hacia la protección en un país del que ni siquiera tiene un pleno control territorial.

En todo caso, no deja de ser alarmante que, pese a todos los cambios que hay en el discurso oficial a favor de la defensa de los derechos de las víctimas, el asesinato de los defensores de derechos humanos, los reclamantes de tierras y los líderes indígenas, comunitarios y de víctimas, todos ellos defensores, no solo continúe sino que haya aumentado a los niveles denunciados en el pasado más reciente.

Mientras reine la impunidad, el riesgo para las víctimas seguirá elevándose. La mejor protección como afirmó Todd Howland en el Foro Defensores de Derechos Humanos: *Su aporte a la Paz*, son las sentencias judiciales contra aquéllos que les amenazan o asesinan. A este respecto es destacable el hecho de que ni en el año 2014 ni en lo corrido de 2015 haya habido ni una sola sentencia firme por casos de amenazas o asesinatos contra defensores⁹⁶.

Esta misma propuesta la apoya el citado ex-director de la UNP, Andrés Villamizar, consciente de que por más y mejor que se otorgue la protección, nunca va a haber recursos suficientes para asegurar la protección a todos los defensores en riesgo, necesitados de la misma; y que, siendo así, en tanto no haya una causa como puedan ser las sentencias, que disminuya ostensiblemente el número de defensores vio-

⁹⁵ Los abogados de la Comisión Colombiana de Juristas y de la Corporación Colectiva de Abogados «José Alvear Restrepo» también han recibido amenazas frecuentes. Estas dos organizaciones no gubernamentales han interpuesto numerosas peticiones individuales ante la Comisión y han comparecido con frecuencia a las audiencias de este órgano, en Washington, D.C.

⁹⁶ Entrevista a Todd Howland. <http://m.elheraldo.co/local/en-2014-y-2015-ni-una-sentencia-por-asesinatos-y-amenazas-contra-defensores-de-dd-hh-todd>

lentados, el problema continuará siendo estructural. Efectivamente, las sentencias contra los victimarios son la mejor medida de protección. La investigación y sanción de la comisión de estos ataques contra defensores constituye la clave para el respeto y garantía de sus derechos, su reparación y dignificación, esto es, para la consecución de una justicia duradera sin impunidad.

2.4. Acciones contra defensores vinculadas a la función pública

Los Estados recurren cada vez más a distintos tipos de acciones y mecanismos para violar los derechos humanos de los defensores que denuncian violaciones de estos mismos derechos. A menudo se les obliga a enfrentar acciones legales iniciadas en su contra con la intención de acosarles, intimidarles, estigmatizarles e impedir el libre ejercicio de sus labores (y no para determinar, como sería debido, en su caso, derechos y responsabilidades de conformidad con la ley). Ante lo anterior, los defensores se ven obligados a dedicar importantes recursos y tiempo a su propia defensa, lo cual merma y hasta puede paralizar su trabajo como defensor.

Entre el 9 septiembre de 2010 y el 31 diciembre de 2011 se celebró la Campaña Nacional e Internacional por el derecho a defender los derechos en Colombia gracias a la colaboración de la mayoría de organizaciones nacionales e internacionales con trabajo en el país, implicadas en la defensa de los defensores⁹⁷. En ella se revisa la impunidad en casos en que son amenazados y violentados en el ejercicio de su trabajo profesional, el uso inapropiado de inteligencia en su contra, la estigmatización continua de defensores por parte del Estado o los procedimientos criminales que se les imputan. La Campaña invitó a la Misión Internacional de Verificación sobre la Situación de la Defensa de los Derechos Humanos en Colombia. La Misión verificó la situación de los defensores respecto de los señalamientos sistemáticos y estigmatizaciones, mal uso de la inteligencia estatal, judicializaciones sin fundamento⁹⁸.

⁹⁷ La campaña fue lanzada coincidiendo con la visita de la Relatora de Naciones Unidas para los defensores, Margareth Sekaggya y contó con la participación de 250 organizaciones de 20 países. Perseguía generar una presión continua y coordinada sobre el estado colombiano para lograr un cambio significativo y duradero para los defensores en el país. <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/981653298.pdf>

⁹⁸ Entre el 28 de noviembre y el 2 de diciembre la Misión contó con la participación de 40 personas, entre diputados, juristas y defensores, provenientes de 15 países. Verificó la situación de los defensores respecto de los problemas estructurales con el programa de protección para personas en riesgo y en relación con la impunidad.

Por su parte, la Relatora Especial sobre defensores para el SIDH ha insistido en lo recién expuesto, sosteniendo que existe una tendencia de los gobiernos, a no seguir o bien a hacer un uso selectivo y a conveniencia de la legislación aplicable, con el objeto de restringir, criminalizar y estigmatizar el trabajo de los defensores de derechos humanos. Así, en su Informe Anual 2014, la CIDH menciona cómo a través de dicha Relatoría se ha continuado recibiendo información preocupante sobre el incremento de pronunciamientos estigmatizantes en contra de aquellos defensores y sobre procesos penales a los que estarían siendo sometidos presuntamente con el objetivo de obstaculizar sus labores y restar legitimidad a sus causas. En tal sentido, la Comisión insta a los Estados de la región a dar una atención prioritaria e integral al problema de la criminalización de defensores⁹⁹.

Además de cooperar con las relatorías especiales y demás organismos implicados, los Estados deben responder comprometiéndose a discutir la situación expuesta, abiertamente y con franqueza, con la sociedad civil y las instituciones nacionales defensoras de derechos humanos, para asegurar que la legislación contenga el mínimo estándar recogido en la legislación internacional y para que los defensores trabajen en condiciones de seguridad.

Sin embargo, en Colombia estamos ante una administración que envía a la prensa y a la comunidad internacional señales de ejemplaridad como defensor de derechos humanos mientras la práctica dista mucho de tal realidad¹⁰⁰, como se verá más adelante en la sección de la política del gobierno de Santos, en la parte tercera de este Cuaderno.

A continuación se revisan las acciones y señalamientos apuntados:

2.4.1. Estigmatización

La Comisión Interamericana ha manifestado que un argumento históricamente esgrimido durante el conflicto colombiano por algunos in-

⁹⁹ Informe Anual 2014 CIDH. Capítulo III Actividades de las Relatorías, Informes de País y Temáticos y Promoción. Párrafo 56, pág. 331.

¹⁰⁰ Un buen ejemplo de este asunto lo supone la actitud del gobierno Santos en el proceso de reforma del SIDH, en el que el gobierno Santo autoerigía como gran defensor mientras en los debates trataba de implementar situaciones que derivaban en el debilitamiento del sistema en cuestiones en que éste había ejecutado una fiscalización crítica con la actuación del estado colombiano; En Borda, S. y Sánchez, C.» *La Administración Santos y el proceso de reforma del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: De la negación y las concesiones tácticas al estatus prescriptivo*» en El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Actores, reformas y desafíos. Pensamiento propio N.º 38, julio-diciembre de 2013.

tegrantes de grupos paramilitares y sus simpatizantes, e incluso por algunos funcionarios del Estado, consistió en señalar a defensoras y defensores como coadyuvantes de grupos armados disidentes. Esta percepción de supuesta relación de defensores con alguna de las partes del conflicto, se advirtió de forma constante como un factor de estigmatización que ha contribuido a que éstos hasta la fecha hayan venido siendo objeto de graves violaciones a sus derechos.

A lo largo del conflicto, la CIDH ha recibido información consistente según la cual grupos al margen de la ley e incluso fuerzas de seguridad del Estado han presumido erróneamente con base en actividades legítimas de fomento y protección de los derechos humanos y de críticas al gobierno, que defensores y defensoras pudieran encontrarse involucrados en actividades ilegales o que son combatientes y blancos legítimos de ataque.

Los defensores de derechos humanos han venido siendo caracterizados en ocasiones como «terroristas», «radicales o extremistas», «guerrilleros», «enemigos del Estado», «adversarios políticos» o incluso de «representar intereses extranjeros» por parte de algunas autoridades estatales y de los medios de comunicación propiedad del Estado u otros de carácter privado. La estigmatización política resulta especialmente preocupante dado que, normalmente, las anteriores categorizaciones son empleadas como mecanismo para deslegitimar y desacreditar la labor que desempeñan los defensores, así como para aumentar, deliberadamente, su vulnerabilidad, colocándolos en una delicada situación que es preciso revertir. Desde la Relatoría Especial se han expresado en repetidas ocasiones serias preocupaciones al respecto, en razón de que contribuye a la percepción de que dichos defensores son blancos legítimos para abusos por parte de actores estatales y no estatales¹⁰¹.

Se ha comprobado cómo persisten las declaraciones que cuestionan la labor de las organizaciones de derechos humanos desde las instancias militares, incluyendo oficiales retirados que mantienen su cuota de influencia en el Estado y en la sociedad colombiana. Tal es el caso de la declaración del Comandante del Ejército y posteriormente Comandante de las Fuerzas Armadas, Manuel José Bonett, quien declaró que los grupos de trabajadores de Derechos Humanos «han hecho mucho daño [al Ejército]». Específicamente, mencionó la labor del Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP), varios meses antes de la muerte de Mario Calderón y Elsa Constanza Alvarado,

¹⁰¹ (A/HRC/13/22, párrafo 27). En Comentarios a la Declaración sobre defensores, pág. 28.

ambos integrantes de la organización, e indicó que las acusaciones que ésta formulaba en relación con los abusos de los derechos humanos formaban parte de una campaña para desacreditar al Ejército.

Después de la muerte de los miembros de CINEP se emitió la Directiva Presidencial No. 11, en julio de 1997, a todas las autoridades gubernamentales, incluidas las fuerzas de seguridad del Estado. La directiva reafirmaba el apoyo del Gobierno a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos e instruía a todos los representantes estatales a reconocer la legitimidad de su trabajo. Ordenaba a todos los funcionarios públicos «abstenerse de incurrir en la formulación de falsas imputaciones o en conductas que menoscaban el derecho de defensa, al debido proceso y a la honra del sindicato». Un grupo de generales retirados, finalizando el año 1997, hizo circular un reporte respecto del trabajo de ciertas organizaciones no gubernamentales del ámbito de los derechos humanos. En dicho informe se daba a entender que estas organizaciones habían «resuelto apoyar el proceso subversivo en Colombia mediante el ataque sistemático al Estado de Derecho y a la vez mediante el apoyo directo o indirecto a la guerra política y militar que se desarrolla»¹⁰². Ningún funcionario de alto nivel del Gobierno se pronunció respondiendo a este informe. Ello favorece que integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado o grupos paramilitares lo tomen como una suerte de licencia para continuar atacando a los integrantes de dichas organizaciones defensoras.

Aunque las entidades colombianas no adoptaron las medidas adecuadas para garantizar el respeto de la anterior directiva, y que continúen los procesos penales arbitrarios instruidos contra defensores, el mero hecho de su emisión ha dejado por sentado el reconocimiento del Estado de la existencia de ciertas acciones de algunos de sus funcionarios, las cuales eran causantes de victimización sobre defensores.

Algunos funcionarios de alto nivel continúan demostrando en sus declaraciones públicas, cuando no meramente una falta de compromiso con la labor de las organizaciones defensoras de derechos humanos y la protección de sus integrantes, sí la consideración de que las organizaciones defensoras colaboran con grupos disidentes armados o proyectan campañas contra las fuerzas de seguridad del Estado, elevando con ello el peligro para dichos trabajadores. Asimismo, de las entrevistas realizadas con algunos miembros de la Consejería Presidencial de los

¹⁰² Manuel Guerrero, Juan Salcedo y Adolfo Clavijo, Evaluación del Conflicto Interno Colombiano, Organizaciones No Gubernamentales y Derechos Humanos, octubre de 1997, pág. 10.

Derechos Humanos y del mismo Programa Presidencial¹⁰³, observamos que no hay una clara identificación de las cuestiones concretas relativas a la protección de los defensores. Predominan los pronunciamientos ambiguos y actitudes que dependen en exceso de la entidad, cuerpos de gobierno o del funcionario de turno encargado en cada ocasión de atender aquellas necesidades.

Lo anterior no desconoce el hecho de que, en varios de los casos, la respuesta de los organismos del Estado colombiano a la grave situación que enfrentan los defensores es cada vez mayor, determinando la adopción de medidas en materia de seguridad ante sus necesidades manifiestas. Igualmente, existen casos recientes de discursos claros por parte de autoridades colombianas dirigidos a legitimar el trabajo de los defensores en la construcción de la paz, algo que la CIDH valora positivamente en su último informe para el Colombia, recordando los ejemplos de las declaraciones del entonces Ministro del Interior Fernando Carrillo en Barrancabermeja el 3 de mayo de 2013: «si bien el papel de los defensores y defensoras de derechos humanos ha sido importante para afrontar el conflicto armado interno, éste recobrará especial importancia en una eventual etapa de post-conflicto (...) los líderes del post-conflicto serán los defensores y defensoras de los derechos humanos¹⁰⁴».

La afirmación de que las organizaciones no gubernamentales colaboran con grupos disidentes armados resulta muy distante de la realidad y no ha sido posible probarla en la práctica. No procede justificar la desconfianza en la sociedad civil y sus mecanismos de participación ciudadana de forma apriorística o en ausencia de evidencias cerradas en casos en firme. En efecto, la mayoría de organizaciones defensoras realizan un trabajo serio y responsable de denuncia objetiva de los hechos violatorios de los derechos humanos en el actual contexto de conflicto, aportando sólidos trabajos de investigación, fundados en datos contrastables.

El máximo poder ejecutivo de la administración nacional no puede eludir su deber de proteger a los defensores, lo que implica abandonar esa posición titubeante y acercarse a la firmeza necesaria en cuanto a mantener indubitadamente el reconocimiento de la presunción de buena fe y autenticidad del trabajo de defensa, respecto de aquellas personas y organizaciones de quienes *prima facie* quepa observar que en ver-

¹⁰³ Por expresa petición de los funcionarios, omitimos la mención de sus nombres en este Cuaderno.

¹⁰⁴ <http://mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/los-lideres-del-postconflicto-seran-los-defensores-y-defensoras-de-derechos-humanos>

dad su trabajo es tal, luego por tanto legítimo y loable. Esto debería ser así, al menos en los casos en que los defensores son de esta forma bien vistos por la generalidad de la sociedad civil, lo cual entendemos que es un buen termómetro de la veracidad e intereses reales de sus acciones, hoy por hoy, más fiable que la medida que de ello pueda estar aportando la fuerza pública, mal que bien, dados los episodios de descrédito en que ha incurrido esta última en no pocas ocasiones¹⁰⁵.

Con todo, no encontramos aún un posicionamiento claro y continuado en cuanto al compromiso de atender su responsabilidad en materia de protección de defensores. Más allá de los programas y medidas concretas que en unos u otros casos hayan podido activarse, el discurso no es todo lo contundente que cabría esperar de un gobierno seriamente dispuesto a cumplir moral y legalmente a cabalidad en el tema que nos ocupa.

Por lo general se ve cómo el trabajo de los defensores y las organizaciones con las que algunos de estos trabajan resulta «molesto» para algunos actores del conflicto y también para algunos sectores del gobierno, no sin consecuencias altamente perjudiciales para aquéllos, junto a una respuesta insuficiente y carente de solidez por parte de las autoridades colombianas. Lo expuesto suscita graves inquietudes en relación a la necesidad de que las autoridades contesten enérgicamente las anteriores actitudes y declaraciones en contra de dichos defensores, para evitar que se sigan generando, así como sancionar su ocurrencia y la no observancia de las normas que las proscriben.

2.4.2. *Actividades de inteligencia*

Las actividades de inteligencia, además de constituirse fácilmente en sí mismas en acciones criminales si son llevadas a cabo de forma indebida, cobran gran importancia ya que están muy ligadas a las judicializaciones, en la medida en que sirven de insumo en las acusaciones en el marco de los procesos.

¹⁰⁵ En razón de la indefinición sobre quién es «defensor», o qué constituye «la defensa de los derechos humanos» ya mencionada, cabe recordar que el Estado se debe a la precaución adicional de tener la cautela suficiente para abordar *ad hoc* cada situación que en este ámbito se le vaya presentando. Sin descuidar su responsabilidad debida, ha de acertar a mantenerse al abrigo de intromisiones de mala fe que fácilmente podrían estar infiltrándose al interior del asunto por parte de quienes se oponen a dicho trabajo en defensa de los derechos humanos, generando mecanismos de confusión inducida o provocada deliberadamente.

Entre las actividades e informes de las fuerzas de seguridad del Estado para mantener el orden constitucional, se llevan a cabo estudios en relación con las organizaciones de derechos humanos y de sus miembros. En medio del aparente y declarado compromiso con la defensa de estos derechos, en el Estado colombiano pensar diferente sigue siendo perseguido. Esta idea se expresa muy claramente en el número cuarto de la revista *Revelando* del Programa Somos Defensores: «el país está gravemente afectado por acciones como las prácticas de inteligencia sin control y justificaciones personales basadas en conjeturas para iniciar labores de seguimiento y espionaje»¹⁰⁶.

Los expedientes de inteligencia se están empleando como medio de control de la información general relacionada con la ciudadanía, esto es, sin una motivación o fundamento suficiente, según ha sido denunciado en varias ocasiones, incluyendo pronunciamientos al respecto de la CIDH. Además, los informes de inteligencia han servido para iniciar procedimientos judiciales en contra de defensores, a pesar de que es bien claro que la inteligencia militar no puede ser considerada bajo ninguna circunstancia como prueba en un procedimiento penal, tal y como sientan firmemente tanto la jurisprudencia como directivas de la Dirección Nacional de Fiscalías. Ello se ha podido evidenciar, a pesar de haber sido negado en repetidas ocasiones, a la luz de los informes de inteligencia militar sobre dichas organizaciones presentadas en varias de las actuaciones penales acontecidas. Nos encontramos por lo tanto ante un doble incumplimiento por parte del Estado colombiano, en tanto que un uso indebido de la inteligencia nacional en relación con el control general de la ciudadanía y respecto de los defensores en el marco de procesos judiciales irregulares.

Según indica la citada Misión de Verificación de la Campaña Nacional e Internacional por el derecho a defender los derechos humanos, tras su visita a Caquetá, respecto de la brigada móvil 22 del ejército, ésta habría emitido un informe militar señalando a varios defensores de «formar parte de la estructura de las FARC¹⁰⁷». Es importante resaltar también, como un motivo de preocupación, que después de haberse hecho

¹⁰⁶ Carlos A Guevara J, en: *Revelando* N.º 4, «Una puerta hacia la Paz», de junio de 2013, Bogotá D.C.: «Se sigue monitoreando la vida de nosotros DAS UNP DNI PONAL y FFAA». http://somosdefensores.org/attachments/article/82/REVELANDO%20No%204_WEB.pdf

¹⁰⁷ Misión Internacional de Verificación sobre la situación de la defensa de los derechos humanos en Colombia, del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2011. *Defender sus derechos es defender tus derechos. Campaña Nacional e Internacional por el derecho a defender los derechos humanos*. Pág. 20. http://www.omct.org/files/2012/07/21861/mision_internacional_derechos_humanos_spa_web.pdf

público este informe, los defensores en cuestión sufrieron hostigamientos y amenazas, lo cual supone un juicio paralelo realizado hacia estas personas. Otros hechos preocupantes constatados son que los agentes de las fuerzas de seguridad solicitan en ocasiones de los defensores información personal detallada que, de revelarse, también puede ponerlos en riesgo. Además, cuando se pide que quienes solicitan la información se identifiquen o formulen los pedidos de información por escrito, a veces no lo hacen. Igualmente se han identificado operaciones de vigilancia en que los defensores han observado cómo individuos desconocidos, a veces armados, los siguen en el curso de sus actividades cotidianas.

Es obvio que algunos agentes del Estado pueden sospechar de forma más o menos fundada de los miembros de algunas organizaciones y tener la mejor de las intenciones para evitar posibles actos subversivos. Ello no es motivo para que no respeten las condiciones mínimas no sólo de la legislación internacional sino tampoco los requisitos básicos que se le requieren a un Estado de Derecho. A este respecto, se recuerda que ciertas técnicas de recolección de inteligencia pueden inclusive configurar violaciones del derecho a la integridad protegido en el artículo 5 de la Convención Americana de 1969. Adicionalmente, cuando la inteligencia militar se utiliza para facilitar ejecuciones extrajudiciales por parte de fuerzas de seguridad colombianas o grupos paramilitares con la aprobación o aquiescencia de las primeras, resulta claro que tales actos se constituyen en responsabilidad del Estado por violación del derecho a la vida, regulado y protegido en el artículo cuarto de la citada Convención.

Existe una preocupación oficial en negar que se estén llevando a cabo estas investigaciones en relación a las organizaciones defensoras de derechos humanos, lo cual resulta en sí mismo sospechoso. Se está investigando únicamente en tanto que tales: defensoras de derechos humanos. «Las fuerzas de seguridad del Estado parecen suponer automáticamente que las organizaciones de derechos humanos y sus miembros plantean un peligro para el orden público¹⁰⁸». ¿Se puede justificar que tales organizaciones constituyan un peligro para el orden público? Ello debería indicar que la oficialidad del Estado tiene cierta reticencia para con este sector, lo cual no concuerda fácilmente con su proclamada intención de servir y proteger a los derechos humanos.

La CIDH ha recibido denuncias vinculadas a la manera en que se recaba la información de inteligencia sobre los defensores de los derechos humanos y sus organizaciones, incluyendo la obtención por parte de integrantes de las fuerzas de seguridad de documentos financieros y priva-

¹⁰⁸ <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/capitulo-7.htm>. Párrafo 46.

dos de diversos tipos sin la debida autorización, interviniendo líneas telefónicas y grabando secretamente conversaciones, sin orden judicial¹⁰⁹.

Lo anterior contraviene claramente varias disposiciones de la legislación colombiana: «la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley¹¹⁰». Así como de la Convención Americana: «nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia¹¹¹».

Otra razón de inquietud sobre este punto es el hecho de que las fuerzas de seguridad del Estado se nieguen sistemáticamente a permitir que las personas conozcan el contenido de los expedientes de inteligencia cuando la Constitución Colombiana dispone éste derecho a todas las personas¹¹². La realidad es que esta información sólo se divulga si posteriormente se inicia un proceso judicial contra la persona afectada, permitiéndosele como parte de su derecho a la preparación de la defensa, examinar la información de inteligencia que pasa a ser parte del expediente judicial. En ese momento es tarde ya para que las personas interesadas enmienden posibles datos erróneos que éstas contengan y proceder como es debido a informar al Ministerio de Defensa para que éste pueda efectuar las correcciones pertinentes¹¹³.

¹⁰⁹ *Ibidem*. Párrafo 50. Y: «Un caso de intervención telefónica mereció la atención pública en ocasión en que un integrante del Senado colombiano anunció públicamente que tenía en su poder transcripciones de conversaciones telefónicas mantenidas con miembros de la Asociación para la Promoción Social Alternativa («MINGA»). El senador sostuvo que las grabaciones realizadas por la inteligencia militar de las conversaciones telefónicas interceptadas probaban su denuncia de que la organización de derechos humanos actuaba con los grupos disidentes armados. Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación posteriormente confirmaron que dicha oficina no había impartido orden alguna que permitiera esas interceptaciones telefónicas».

¹¹⁰ Artículo 15 Constitución Política de Colombia de 1991.

¹¹¹ Artículo 11 Convención Americana de 1969 – CADH.

¹¹² Artículo 15 de la Constitución Colombiana de 1991, desarrollado en la Ley Estatutaria 1621, de 17 de abril de 2013.

¹¹³ *Ibidem*. Párrafo 54. «La Comisión considera que podrían existir ciertos casos restringidos en que las fuerzas de seguridad del Estado no tendrían que revelar información de inteligencia a las personas; por ejemplo, cuando la divulgación de esa información podría poner en peligro la seguridad nacional. Sin embargo, las fuerzas de seguridad no pueden decidir la divulgación o no de información de inteligencia sin ningún control externo. Autoridades independientes deben estar en condiciones de tener acceso a la información de inteligencia y decidir si se puede mantener en secreto. Ese control independiente también es necesario para garantizar que las fuerzas de seguridad han actuado dentro de sus competencias y de acuerdo con los procedimientos adecuados en recabar la información de inteligencia. Todo lo anterior no se ha dado en el pasado».

Colombia ha venido negando el acceso para defensores a sus datos personales que pudieran encontrarse en los archivos de inteligencia del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). A pesar de las recomendaciones de la CIDH y la ONU, Colombia no ha adoptado una ley que permita el ejercicio efectivo del derecho de *habeas data* a fin de que las personas que habrían sido objeto de actividades de inteligencia arbitrarias, tengan acceso a sus datos y de esa forma puedan solicitar su corrección, actualización o, en su caso, la depuración de los archivos de inteligencia. Al disolverse el DAS, sus funcionarios fueron incorporados en la Policía Nacional como personal civil, mientras que a la Fiscalía General de la Nación (FGN), 3.218 ex funcionarios de dicha entidad fueron trasladados para fortalecer la Oficina de Protección a Víctimas y Testigos y el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), en funciones de policía judicial. En el traslado no habría existido algún tipo de filtro de depuración o escrutinio que diera lugar a la remoción de aquellos funcionarios implicados con las actividades ilegales de inteligencia o con grupos paramilitares, y que permitiera sanear los cuerpos de seguridad e inteligencia del Estado¹¹⁴.

La Misión de Verificación citada informa en el mismo sentido y, aunque reconoce avances en la investigación y sanción de algunos de los responsables, «los archivos que afectaban a defensores/ras aún no ha sido efectiva¹¹⁵». Posteriormente, saludó positivamente la disolución DAS, pero destacó su preocupación ante la nueva Ley de Inteligencia, de la cual consideró que «parece apuntar más a una consolidación de la impunidad que a prevenir la repetición de actos ilegales por parte de los órganos de inteligencia del Estado¹¹⁶».

2.4.3. Judicializaciones Indebidas

Las judicializaciones en contra de defensores suponen llevar por la vía judicial acciones contra defensores que podrían conducirse por una vía generalmente política. El objetivo es el de perseguir, arrestar, juzgar

¹¹⁴ Comisión Colombiana de Juristas, Informe de seguimiento a la recomendación 16 del Comité de Derechos Humanos de la ONU, 21 de septiembre de 2011. http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=279&idioma=es&grupo=4

¹¹⁵ Misión Internacional de Verificación sobre la situación de la defensa de los derechos humanos en Colombia, del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2011. *Defender sus derechos es defender tus derechos. Campaña Nacional e Internacional por el derecho a defender los derechos humanos*. Pág. 19. http://www.omct.org/files/2012/07/21861/mision_internacional_derechos_humanos_spa_web.pdf

¹¹⁶ *Ibidem*.

y condenar a defensores para inmovilizarlos legalmente y que no puedan seguir defendiendo los derechos.

El acoso y la criminalización judicial de las actividades de los defensores de derechos humanos por parte de las autoridades estatales no han disminuido en Colombia. En relación con las anteriores, en muchas ocasiones viene acompañado de discursos de desprestigio contra los defensores en cuestión. La CIDH ha considerado la utilización de estos procesos penales como mecanismo de identificación pública de defensores así llamados «enemigos del Estado» por las fuerzas de seguridad. «Algunos miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y/o integrantes de los grupos paramilitares tratan entonces a estas personas como blancos militares». De esta manera, «los procesos penales ponen a veces en peligro la integridad física y la vida de los acusados, en violación, nuevamente, de los derechos establecidos en los artículos 4 y 5 de la Convención»¹¹⁷. En *Verdad, Justicia y Reparación*, la misma Comisión pone de relieve cómo ha tenido lugar la judicialización de defensores sobre la base de testimonios de paramilitares bajo los beneficios de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), los cuales no habrían sido debidamente corroborados.

Frecuentemente se utilizan las leyes que criminalizan la injuria para formular cargos penales en contra de los defensores por haber cuestionado a funcionarios públicos y, por lo tanto, se disuade al control público de su trabajo. Esta medida no está dirigida sólo a defensores sino a evitar la transparencia y fiscalización respecto del trabajo de la administración. Por lo tanto, es preciso que el Congreso de la República enmiende el Código Penal colombiano a fin de despenalizar los crímenes de injuria y calumnia sin demora, ya que esto supone una legislación totalmente anacrónica independientemente de la especial situación del país y el entorno complejo en que se maneja. Lo anterior iría en consonancia con lo que ya han aplicado otros países de la región como México o El Salvador, ambos habiendo despenalizado los cargos de injuria y calumnia haciéndolos denunciables a nivel civil¹¹⁸.

La CIDH ha resaltado: «En efecto, si se consideran las consecuencias de las sanciones penales y el efecto inevitablemente inhibitorio que tienen para la libertad de expresión, la penalización de cualquier tipo de expresión sólo puede aplicarse en circunstancias excepcionales en las

¹¹⁷ <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/capitulo-7.htm> Párrafo 43.

¹¹⁸ En abril 2007, México despenalizó la injuria y calumnia. El Salvador también ha removido estos delitos de su Código Penal. Véase <http://www.ifex.org/en/content/view/full/82567> para más información.

que exista una amenaza evidente y directa de violencia anárquica¹¹⁹.» El cambio del tipo de legislación aplicable a estos hechos supondría sin duda un baluarte de que el gobierno colombiano asume las críticas como parte de su función y del derecho al ciudadano en su fiscalización y participación democrática. Indirectamente supondría una mejora en términos de transparencia para el Estado y una descriminalización de las personas que se ven tratadas como criminales y que supone incrementar el miedo en la sociedad a realizar críticas que pudieran redundar, eventualmente, en soluciones reparadoras para el Estado colombiano.

Sobre los casos en donde se evidencian infracciones en las actuaciones judiciales contra defensores, es indicativo apuntar algunos de los detalles generales que se producen normalmente, para comprender la dinámica de las violaciones recurrentes, como también la solución general y el camino más adecuado a seguir en la lucha contra la impunidad y la continuidad de su ocurrencia. A continuación se revisan algunos de los problemas a que se enfrentan los defensores en cuanto al uso indebido del Derecho penal en Colombia:

En primer lugar, se han dado detenciones arbitrarias de defensores (sin orden de captura válida, detención preventiva sin justificación y condiciones inaceptables de detención), falsas denuncias y capturas masivas. Se ha dado la apertura de procedimientos judiciales basados en informes de inteligencia militar. En el curso de los procesos existen problemas de investigación previa (exceso en los límites de tiempo, falta de información al acusado, falta de información oportuna a los defensores de cargos en su contra). Igualmente, se tiene conocimiento de diversos problemas con los testimonios, tales como su falta de confiabilidad, inconsistencia, vaguedad, testimonios contradictorios o su manipulación, así como de la existencia de casos de fiscales con prejuicios en las investigaciones (pruebas insuficientes para justificar una investigación y la falta de considerar evidencia exculpatoria)¹²⁰.

Normalmente, la judicialización responde a una pauta recurrente: Los defensores son sometidos a detención preventiva y arresto, son *acusados* indebidamente y procesados por delitos de rebelión, tráfico de drogas, conformación de grupos ilegales, pertenencia a las Fuerzas

¹¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual de 1994*, Capítulo V Informe Sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (17 de febrero 1995), OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev. págs. 197-212. <http://www.cidh.org/annualrep/94span/cap.V.htm#CAPITULO%20V>.

¹²⁰ Una enumeración más completa de los tipos de acoso judicial, puede encontrarse en el Informe de Human Rights First: *Los defensores de derechos humanos acusados sin fundamento. Presos y Señalamientos en Colombia*, de febrero de 2009.

Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), asociación violenta y terrorismo, porte ilegal de armas, o denuncia indisciplinaria, entre otros menos frecuentes.

Es importante tener en cuenta que las anteriores acciones se dan con frecuencia contra defensores que, adicionalmente, viven una situación de elevada vulnerabilidad, no siendo ajenos, a menudo, a las amenazas contra su seguridad e integridad personal, o al desplazamiento forzado. Por otro lado, la multitud de aprehensiones, detenciones, acusaciones y enjuiciamientos de defensores y defensoras también contribuye a la estigmatización social comentada *supra*, ya que la población los percibe y califica como personas problemáticas¹²¹.

Las investigaciones se producen con numerosas irregularidades, falta el derecho a una defensa y a un debido proceso, esto es, en condición de *indefensión* en procesos que parecen ser, por lo tanto, arbitrarios e inconsistentes, principalmente en razón de que los integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado controlan sustancialmente las investigaciones del sistema judicial regional, sobre todo durante sus primeras etapas, en lo que supone una clara injerencia de la fuerza pública en el Poder Judicial.

Se han dado casos en los que se procede a la detención sin que se tenga previamente la debida orden de captura, sin informar sobre las razones de la detención, abusos de la policía, procesos por acusaciones falsas, negación del derecho de acceso a un abogado, obligación a firmar documentos en su ausencia o falta de acceso a cuidados médicos. También ha sucedido que, a pesar de haber declarado el fiscal que investiga el caso ilegal la detención de un defensor, éste permanece meses bajo detención (arresto) domiciliaria hasta que la investigación es desechada enteramente. La Organización Internacional Human Rights First confirma que los funcionarios judiciales, «o no conocen, o niegan cumplir con los estándares del debido proceso nombrados, tanto en el Código de Procedimiento Colombiano, como en las normas internacionales¹²²».

Son recurrentes la falta de información al acusado de sus derechos y de los cargos en su contra. A menudo éstos carecen de fundamento y están basados en pruebas que no cuentan con credibilidad ni imparcialidad. En ocasiones no se cumplen los requisitos mínimos de substancia

¹²¹ (A/HRC/13/22, párrafo 32). En Comentarios a la declaración sobre Defensores. Pág. 28. *Estragos del desconocimiento o la ignorancia inducida y la desinformación*.

¹²² Los defensores de Derechos Humanos acusados sin fundamento. Presos y señalados en Colombia. Human Rights First, febrero de 2009. Pág. 42. <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/090211-HRD-colombia-esp.pdf>

para poder formular los cargos en contra de los defensores, basándose en las acusaciones en meras sospechas y no en «pruebas de responsabilidad», como debieren. A declaraciones contradictorias en otras ocasiones no han seguido las indagaciones fiscales necesarias para probar su verosimilitud, o también las investigaciones se han demostrado subjetivas, ignorando las posibles pruebas exculpatorias¹²³.

En su mayoría, en los procesos contra defensores no se dispone de las pruebas válidas que demuestren, como se intenta repetidamente, la vinculación o el apoyo de éstos a los grupos disidentes armados al margen de la ley. Respecto de la probabilidad de verificación de una vinculación voluntaria de defensores a las actividades de grupos guerrilleros, cabe recordar la interesante reflexión, presente en varias ocasiones en la jurisprudencia nacional: «Tener contacto con las FARC no significa automáticamente que una persona esté involucrada en las actividades de ésta, pues los civiles se ven frecuentemente sujetos a la coerción violenta y a reunirse con la guerrilla»¹²⁴.

También se han dado casos de dependencia ilegal de informes de inteligencia, falsos o sin fundamento confiable, esto es, pruebas consistentes en los archivos de inteligencias de contenido desconocido o imparcial, y por lo tanto inadmisibles¹²⁵. En efecto, estos informes tampoco pueden ser admitidos como prueba por cuanto contravienen el Derecho colombiano en su disposición de debida notificación a los acusados y derecho de defensa. Se ha notado la falta de imparcialidad en las investigaciones de inicio y en el procedimiento de recepción de las declaraciones. En ocasiones se han mostrado fotos de los acusados a los testigos violando el Derecho colombiano en materia de los procedimientos de identificación. Otras veces el juez ha declarado que el fiscal tiene una actitud discriminatoria frente a los defensores, y que han podido alterar el procedimiento penal al inventar elementos del mismo.

En cuanto a los fiscales, deben investigar y realizar procesos penales que aseguren que haya justicia para los responsables de las violaciones de los derechos de los defensores. Dado que tales investigaciones han de ser realizadas de acuerdo con el Derecho colombiano y las normas internacionales, se han de rechazar en ellas las evidencias prefabricadas

¹²³ *Ibíd.*, pág. 26.

¹²⁴ *Ibíd.*, pág. 47.

¹²⁵ Un ejemplo al caso es la mención, en la última fuente citada, de alguna ocasión en que los informes utilizados como prueba fueron elaborados por el mismo batallón del ejército que había participado con anterioridad en el asesinato del antecesor en el cargo del defensor que entonces se investigaba, como se ha sabido a partir de varios medios reconocidos en este ámbito que lo denunciaron apropiadamente.

o que resulten inverosímiles o estén sujetas a prejuicios por parte de los operadores de justicia. Además, muchos fiscales influyen excesivamente en las declaraciones de los testigos por ejemplo, al citar al acusado antes de que aquéllos lo identifiquen, o directamente usan testimonios claramente falsos. En cambio, los fiscales deberían rechazar completamente cualquier testimonio inverosímil, así como dejar de influir a los testigos en su rendición de declaraciones. Por su parte, el Estado colombiano tiene la responsabilidad de despedir a todo funcionario de las fiscalías y la judicatura que sea corrupto, del que se comprueben vínculos con grupos armados ilegales o que incurra en las anteriores actuaciones inaceptables.

De las declaraciones de los testigos preocupan varias cuestiones que se repiten continuamente, las cuales han sido denunciadas por diversas fuentes: tienen poca credibilidad, son poco coherentes, resultan contradictorias, o también idénticas entre sí, son insuficientes o de un solo testigo, no pudiendo contrastarse ni corroborarse, son ilógicas o inconsistentes, provienen de testigos anteriormente acusados de testimonio falso, son sospechosos de formar parte, sistemáticamente, en procesos contra defensores, o que afirman haber declarado en la forma en que lo hicieron sometidos a la presión, coerción y hasta tortura de la policía, o son extraídas y copiadas previamente de informes de inteligencia en coyunturas de detenciones extensivas en un momento y región dadas.

El debido proceso exige una investigación imparcial de principio a fin, la cual ha de cerrarse toda vez que se evidencie que las acusaciones carezcan de fundamento. Hasta la fecha, la revisión de los procesos penales iniciados contra defensores ha venido dependiendo de que los distintos casos, en cada ocasión, sean tratados por fiscales objetivos o no. Ello no debe continuar siendo así, como tampoco ha de estar dicha revisión condicionada a la capacidad de apelación que tengan los propios defensores encausados. En cambio, es necesario que haya una coordinación centralizada y confiable que garantice la revisión de las investigaciones de forma oportuna y objetiva.

A pesar de ello, se conoce de la reapertura de casos por parte de la Procuraduría General de la Nación (PGN) o la Fiscalía General de la Nación aún cuando no se pudo establecer la veracidad de los testimonios. Lo anterior es asimilable sin excesiva dificultad a las características apuntadas de planeación y sistematicidad en la persecución en contra de los defensores, lo cual permea en el Estado colombiano, a través de la propia administración de justicia, con la consiguiente gravedad añadida en el marco los crímenes y actos violatorios cometidos en contra de aquéllos.

No obstante lo anterior, varios casos han llegado a etapas avanzadas de sus respectivos procedimientos. Sin embargo, buena parte de las investigaciones sobre delitos cometidos contra defensores están en etapas preliminares de los procesos ante la FGN, en parte porque los fiscales, con gran volumen de procesos pendientes, tienden a preocuparse preferentemente de los menos complejos.

Adicionalmente, existen casos que no llegan nunca a ser considerados en un procedimiento judicial formal, de manera que se condena a los defensores afectados a la mala imagen que conlleva su acusación, sin que tengan oportunidad de revalidar su legitimidad luego de una conclusión exculpatoria en el debido proceso y quedando su derecho de expresión y libre ejercicio de su profesión seriamente amenazadas o impedidas. Dado que las judicializaciones suelen acarrear pronunciamientos de desprestigio, como ya se dijo, se cuenta con numerosos señalamientos de defensores en medios de comunicación, sin pruebas suficientes. Cuando en los casos a que van asociados se llega después al cierre de las investigaciones inconclusas, ello acarrea las mismas consecuencias negativas señaladas.

El abandono de las investigaciones en contra de defensores en ningún caso resuelve ni permite *per se* superar dicha condición problemática. En efecto, el hecho de que los procesos penales contra defensores se cierren levantándose los cargos sin fundamento frente a ellos, no desmerece que tales investigaciones indebidas no hubieran debido nunca iniciarse. Una vez que son señalados como insurgentes o terroristas, aunque no lleguen nunca a ser condenados como tales, pueden fácilmente verse expuestos a amenazas y padecer, injustamente, miedo de ataques por espacio de tiempo prolongado.

De todas maneras, en la mayoría de los casos sobre los que llega a fallarse resolución judicial definitiva se confirma la improcedencia de las acusaciones y la inocencia de los afectados, haciendo evidente la injusta privación de derechos y libertades a que se ven sometidos, con frecuencia por motivos políticos. «Los cargos penales en contra de defensores deben ser revisados con cuidado porque frecuentemente son falsos»¹²⁶. Semejante afirmación, proveniente de un fiscal, es un sustento más que suficiente para reclamar al Estado el cumplimiento de su deber en cuanto a este extremo, así como respecto de reclamar firmemente a la fuer-

¹²⁶ Los defensores de Derechos Humanos acusados sin fundamento. Presos y señalados en Colombia. Human Rights First, febrero de 2009. Anexo. Cuadro de Casos Individuales. <https://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/090218-HRD-colom-rep-standalone-table-esp.pdf>

za pública que no desoiga dicha manifestación y actúe de manera consecuente para con ella.

En suma, todo lo anterior demuestra que la persecución de los defensores, al igual que por lo general se ha demostrado para las investigaciones contra éstos, son ideológicas y responde a motivos políticos y carentes de fundamento.

La CIDH insiste en defender la independencia del Poder Judicial y los operadores de justicia. El 5 de diciembre de 2013 aprobó el Informe «Garantías de Independencia de las y los operadores de Justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas»¹²⁷. El Informe fue presentado oficialmente en 5 ocasiones a lo largo del año 2014. Tras la primera presentación realizada en la ciudad de San José de Costa Rica, se presentó en Guatemala¹²⁸ y también en Colombia¹²⁹, lo cual es indicativo de la gravedad de la situación referida en estos países¹³⁰. Dicho trabajo pretende identificar las obligaciones que los Estados partes de la OEA han asumido para asegurar el acceso a la justicia en relación a las garantías que deben ofrecer a los operadores de justicia para garantizar su actuación independiente¹³¹. La CIDH ha emprendido también, a través de la Relatoría, un proceso para la elaboración de un informe sobre el «Uso indebido del derecho penal para criminalizar a defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas»¹³². Esto da cuenta de la importancia del tema en relación al importante trabajo que realizan dichos defensores en la región.

En Guatemala, UDEFEGUA, el Programa Aj Noj Protection Desk y Protection International presentaron conjuntamente en diciembre de 2009 la Guía para defensoras y defensores de derechos humanos ante

¹²⁷ <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/Operadores-de-Justicia-2013.pdf>

¹²⁸ Guatemala, 6 de febrero de 2014.

¹²⁹ Medellín, 11 de diciembre de 2014.

¹³⁰ Además también se presentó en México el 8 de mayo de 2014, siendo este un Estado del que se conoce ampliamente sus elevados índices de violaciones de derechos humanos en distintos ámbitos; y en Argentina, el 21 de agosto, probablemente para ampliar la cobertura y el reparto geográfico de la divulgación del documento, y ya que, aunque en esta zona las referidas violaciones presenten índices más bajos, no por ello está exenta, lamentablemente, de la ocurrencia de las mismas.

¹³¹ Informe Anual 2014 CIDH. Capítulo III Actividades de las Relatorías, Informes de País y Temáticos y Promoción. Párrafo 56, pág. 331. El Informe también amplía la sistematización de los estándares de Derecho internacional e identifica algunos obstáculos comunes que persisten en los Estados del hemisferio.

¹³² Informe Anual 2014 CIDH. Capítulo III Actividades de las Relatorías, Informes de País y Temáticos y Promoción. Párrafo 56, pág. 331.

la criminalización con el objetivo de servir de mecanismo útil para enfrentar los procesos encaminados en contra de defensores y sus organizaciones, fortaleciendo su quehacer y la capacidad de generar estrategias de prevención y de respuesta en el deber de defensa de los derechos¹³³.

En esta guía didáctica e ilustrada, se identifican quiénes son los actores de la criminalización de defensores para el caso guatemalteco. Entre ellos se mencionan las tres ramas del poder: ejecutiva, legislativa y judicial. Los funcionarios de gobierno señalan o acusan públicamente a los defensores cuando se oponen a ciertas políticas de Estado o a los proyectos de sectores económicos poderosos; también promueven leyes que criminalizan y penalizan la respuesta social; éstas son aprobadas por el legislador de forma ambigua favoreciendo la elasticidad en su interpretación por parte de los jueces¹³⁴; finalmente, algunos de éstos incurrir en discriminación en la aplicación de la ley, aceptando procesos sin pruebas, con denuncias de testigos falsos, o acelerando los procesos contra defensores sin que esta práctica se esté dando en otros casos de mayor trascendencia.

En relación a la independencia del Poder Judicial en este país, la CIDH también ha mostrado su preocupación en relación al reciente proceso de elección de magistrados del Tribunal Supremo Electoral, que según ciertos sectores de la sociedad civil, habría estado viciado por listas consensuadas políticamente. Cabe insistir en que el Estado guatemalteco debe garantizar la transparencia y cumplir estándares mínimos en los procesos de nombramiento de sus operadores de justicia¹³⁵.

Queda por tanto notablemente claro que la actividad de promoción y defensa de los derechos humanos torpemente esgrimida como razón jurídica para el enjuiciamiento de los defensores, en ningún caso puede considerarse contraria a Derecho *per se*, sino únicamente cuando más allá de su anterior tarea, procedan aquéllos en contravención de las normas internas e internacionales vigentes en cada momento. Su acti-

¹³³ Guía para defensoras y defensores de derechos humanos ante la criminalización. Protection International-UDEFEGUA-Guatemala. Diciembre de 2009.

¹³⁴ Citando como ejemplos la ley anti-capuchas, la tipificación de la usurpación agravada en el código penal, la ampliación del delito de secuestro en sus modificaciones, y la conspiración en la Ley de Crimen Organizado. En 1997 el Gobierno de Álvaro Arzú propuso la revisión del Código Penal de 1973 para introducir el delito de usurpación agravada, lo que fue aprobado por el Congreso, añadiendo ambigüedad y duplicando las penas.

¹³⁵ CIDH *insta a Guatemala a garantizar transparencia y cumplir estándares mínimos en nombramiento de operadores de justicia*. Comunicado de Prensa CIDH, 21 de abril de 2014. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/041.asp>

vidad normal no puede entenderse de manera general como objeto de enjuiciamiento.

Ya que, como se ha dicho, la mayoría de judicializaciones contra defensores se demuestran indebidas, por insuficiencia de pruebas, acusaciones inconsistentes o infundadas, la pregunta pertinente es respecto de qué sucede contra estos falsos acusadores, si están cumpliendo con su responsabilidad debidamente cuanto proceda; también surgen las inquietudes en cuanto a su seguimiento (de estas personas, a su perfil, su reincidencia en sus falsas acusaciones, incluso su relación aunque sea indirecta, con el defensor que acusa). El impulso más vigoroso y la energía necesaria para emprender esta tarea radica en la sociedad civil, pero, en todo caso, del Poder Judicial se espera la persecución y freno a la impunidad frente a quienes acusaron deliberadamente a defensores, independientemente de la autoría de que se trate.

Finalmente, en relación con lo que se viene exponiendo, preocupa también especialmente la situación en que se encuentran los defensores cuya reputación, honra y dignidad, ha quedado dañada, denostados, sin posibilidad de demostrar su inocencia, contestar y re-legitimarse a sí mismos y a su trabajo. Esto supone una grave realidad y ofrece una buena oportunidad para el Estado para demostrar su compromiso y estrategia firme de defensa de los derechos humanos, mediante medidas integrales de dignificación específicamente dirigidas a defensores.

En suma, Colombia, como también Guatemala y cualquier otro Estado de la región que acuse una situación similar a las descritas, debe asegurar que sus autoridades o terceras personas no manipulen el poder punitivo y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades de defensa de los derechos humanos, esencialmente, no sometiéndolos a procesos penales, por el hecho de realizar sus labores legítimas de promoción o protección de derechos humanos.

2.5. Una situación de impunidad persistente

Uno de los desafíos centrales y urgentes de Colombia es la superación de la situación de impunidad que afecta a los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH). Este hecho significado previamente supondría un gran avance para los defensores de Colombia a nivel nacional y permitiría al Estado reducir la política destinada a la protección en sus distintas vertientes, ya que podría devenir en una reducción de todo tipo de

hostigamientos que reciben los defensores. Para ello es necesaria la persecución eficaz de los autores y el desmantelamiento de las estructuras que apoyan los crímenes contra los defensores, como la clave para la prevención de nuevos ataques.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia ha mostrado su preocupación ante la falta de resultados en las investigaciones penales y correspondientes sanciones sobre violaciones contra los defensores, especialmente las amenazas¹³⁶. La CIDH afirma que no hay un cumplimiento adecuado de los operadores de justicia en Colombia de cara a acabar con dicha impunidad. La Comisión no dirige concretamente su denuncia hacia las violaciones de derechos humanos de defensores debido a la dificultad de discriminar en el caso de sentencias condenatorias relativas a violaciones de derechos humanos, cuáles han sido causadas concretamente a estos actores. Aunque existen varias sentencias dirigidas específicamente a dichos defensores en cuanto tales, lo más recurrente sigue siendo la dificultad de realizar esta precisión.

Esta dificultad de diferenciar qué sentencias son referidas a defensores responde en primer lugar a la indefinición sobre el espectro de actividades de éstos ya referida en el capítulo primero y la inseguridad jurídica que ello genera frente a estos casos. En cualquier caso, es evidente que los intereses políticos permean en el Poder Judicial en Colombia cuando se trata de derechos humanos.

Por otra parte, la forma de funcionamiento de las instancias judiciales vienen demostrando una indebida lentitud en su proceder, motivado tanto por la saturación que soportan debido a la compleja situación dilatada durante varias décadas, como por la excesiva burocratización extendida entre las instituciones del país, incluyendo las jurídicas¹³⁷.

Así las cosas, de los doscientos diecinueve casos de homicidios de defensores acumulados desde 2009 hasta 2013 apenas ha habido seis condenas respecto de ellos, de las cuales la cifra de tres está en firme¹³⁸. Más concretamente, para el caso de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de defensores, como se informa en *Verdad, Justicia y Reparación*, la sociedad civil ha destacado que a pesar

¹³⁶ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, en relación a los defensores, de 23 de enero de 2015. Párrafo 70. Pág. 17. A/HRC/28/3/Add.3.

¹³⁷ Hasta el punto de que ha sido necesario crear un Plan Especial de descongestión judicial conformado por los llamados «jueces de descongestión».

¹³⁸ <http://somosdefensores.org/index.php/en/sala-de-prensa/noticias/120-2013-ano-record-en-ataques-contra-defensores-de-derechos-humanos>

de las reiteradas denuncias del problema que les aqueja, en 2013 sólo se han proferido dos sentencias ordinarias condenatorias en contra de los responsables de las violaciones de sus derechos. En cuanto a los casos de amenazas o asesinatos de defensores, desde comienzos de 2014, como ya se ha mencionado, no ha habido ni una sola sentencia firme. Todo lo anterior representa un buen ejemplo de la insignificante cantidad de sentencias en relación al gran volumen de violaciones documentadas.

En el contexto de Guatemala se evidencia una situación similar en cuanto a la prevalente impunidad por la comisión de violaciones de los derechos de los defensores, ante la falta de avances en la investigación y sanción de los responsables. Esta situación ya fue apuntada tanto por la Representante Especial de Naciones Unidas, como por parte de la CIDH, en sus respectivas visitas oficiales al Estado centroamericano¹³⁹. Recientemente, el Presidente de la FIDH, Karim Lahidji, declaró que: «pese a un extenso marco legal e institucional y a algunos avances en materia de sentencias por delitos en contra de las y los defensores en Guatemala, éstos realizan su trabajo en condiciones de extrema vulnerabilidad que pone de manifiesto la ineficacia y falta de voluntad real del Estado para garantizar que puedan trabajar en condiciones de libertad y seguridad». Se concluye que las autoridades guatemaltecas (como las colombianas) aún cargan con la responsabilidad pendiente de comprometerse de forma unívoca y efectiva con la protección de los defensores, en el marco de la lucha contra las causas estructurales de la conflictividad social»¹⁴⁰.

Entretanto, la persistencia de la impunidad de los actores de las violaciones señaladas ha enviado el mensaje en Colombia de que «el Estado no es capaz de evitar que vuelvan a hacerlo», según ha señalado recientemente la Oficina en el país del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su reciente comunicado¹⁴¹ con

¹³⁹ Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para Defensores de Derechos Humanos, realizó una visita oficial a Guatemala entre el 26 de mayo y el 1 de junio de 2002. Posteriormente, en el mismo año también realizó una visita oficial al país la CIDH, entre el 23 y el 26 de julio.

¹⁴⁰ «Más pequeños que David», Informe y Documental UDEFEGUA, febrero de 2015, <http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/reports-and-publications/guatemala/2015/02/d23002/> Paréntesis añadido.

¹⁴¹ Comunicado de Prensa: Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado-Colombia: *ONU Derechos Humanos urge romper impunidad en muertes e intimidaciones contra defensores y defensoras de derechos humanos*. Bogotá. 30 de enero de 2015. <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2015/savTZU06eno.pdf>

ocasión del último asesinato conocido a un defensor, Carlos Alberto Pedraza, perpetrado finalizando el mes de enero de 2015. De esta forma la Oficina viene a responder enérgicamente a las intenciones manifestadas recientemente por Colombia con ocasión de pronunciarse respecto de la renovación de su mandato, en el sentido de no necesitar el apoyo que aquélla le viene prestando y mantener la mayor independencia posible en materia de derechos humanos, como se detalla en el siguiente capítulo.

Parte tercera

Respuesta del Estado colombiano a la situación que enfrentan los defensores de Derechos Humanos

«La comunidad defensora de derechos humanos en Colombia, es una de las más fuertes y organizadas de la región. Su trabajo ha contribuido de manera determinante al desarrollo de una institucionalidad necesaria para la garantía y protección efectiva de los derechos humanos en el país, de la cual el Estado colombiano hoy se enorgullece internacionalmente. Sin embargo, el trabajo de las defensoras y defensores no ha sido siempre bien recibido y su incansable búsqueda de justicia ha sido tachada a menudo como una amenaza para el Estado, asimilada a una estrategia subversiva, o como parte de lo que suele llamarse “la guerra jurídica y política” contra el Estado¹⁴²» (OIDHACO, 9 septiembre 2013, Bruselas)

3.1. **Gobierno Santos y Derechos Humanos: Avances y mejoras ligadas a intereses políticos gubernamentales**

La estrategia del gobierno Santos relacionada con los derechos humanos y la política exterior durante su primer gobierno han contado con una gran favorabilidad de los medios de comunicación que le permitieron grandes golpes de efecto mediático. Un análisis generalizado

¹⁴² Proceso Nacional de Garantías para defensores de derechos humanos en Colombia, CCEEU, en Revelando, edición especial NTIC's M2013 Programa Somos Defensores.

de la práctica de defensa de dichos derechos en general y de los defensores en particular no se equipara con el optimismo reflejado por los citados medios. Se pueden observar fácilmente hitos muy positivos en defensa de los mismos así como agravios difícilmente defendibles más allá de los intereses particulares.

Entre los acontecimientos positivos, una de las grandes luchas exitosas en relación con los derechos humanos a nivel internacional, lo supuso sin duda que dejara de formar parte de la lista negra del Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH donde se hace un seguimiento especial a los países en que se considera que no se protegen las libertades y garantías fundamentales. Pese a las críticas de algunos sectores sociales afirmando que se debe más a presiones y negociaciones políticas que a una evaluación de la realidad y mejora en derechos humanos, supone sin duda una victoria política de la diplomacia del presidente Santos y un acicate para seguir fortaleciendo las políticas en pro de los derechos humanos, más allá de que el logro en sí esté o no suficientemente motivado.

Confundiendo en el trabajo de la CIDH en cuanto a uno de los grandes instrumentos de defensa de estos derechos, no se puede minusvalorar que hayan evaluado avances y/o compromisos por parte del gobierno para la adecuada defensa de los derechos humanos de cara a la toma de esta decisión.

Otro cambio reseñable acaecido a raíz de la primera presidencia de Santos (2010-2014) es el reconocimiento del gobierno de haber cometido violaciones de derechos humanos a defensores por parte de agentes del Estado, cuestión considerada tabú poco tiempo antes. Ello significa una admisión necesaria para la buena marcha de las negociaciones de paz en La Habana, pero indirectamente implica que se verá obligado a tomar medidas para evitar continuar siendo un victimario institucional. Este cambio radical de posición de un país que llegó a usar las medidas de protección de algunos beneficiarios para hacerles seguimientos e interceptaciones ilegales a través del Departamento Administrativo de Seguridad, propiciando que algunos de estos beneficiarios rechazaran la protección¹⁴³, merece sin duda ser reseñado. Como ya se ha mencionado, el DAS fue suprimido también por el presidente Santos en otra muestra de cambio respecto de la actitud del Estado hacia el respeto a los derechos humanos, lo que además supuso disparar más si cabe el

¹⁴³ Borda, S. y Sánchez, C.» *La Administración Santos y el proceso de reforma del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: De la negación y las concesiones tácticas al estatus prescriptivo*» en *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Actores, reformas y desafíos*. Pensamiento propio n 38, julio-diciembre de 2013, pág. 165.

conflicto latente entre el actual presidente Juan Manuel Santos con su antecesor Álvaro Uribe.

En una de las políticas de actualidad en el subcontinente y en el mundo como es la dificultad de compaginar la inversión extranjera directa en búsqueda de inversión extranjera directa que coadyuve al crecimiento económico y las afectaciones que las Empresas Transnacionales producen en ocasiones a los derechos humanos en sus actividades, se observa también una política ambivalente llevada a cabo por el presidente Santos. Por un lado el gobierno se erige en promotor del Marco Ruggie y de desarrollar un Plan Nacional de respeto de los derechos humanos por parte de las empresas en el país y por otro facilita enormemente la emisión de diligencias administrativas *express* para las empresas extractivas sin respetar compromisos adquiridos previamente como son la consulta previa, libre e informada a los actores étnicos o las licencias previas de responsabilidad ambientales entre otros.

Por otro lado, la actuación del gobierno Santos en el proceso de reforma de la CIDH y por ende del Sistema Interamericano, es equiparable a lo expuesto en el párrafo anterior, ya que el gobierno dispuso y apoyó de forma enérgica en sus alocuciones públicas y parte del proceso el trabajo históricamente realizado por el SIDH en defensa de los derechos humanos en el continente, pero, por otro lado, y en especial en lo pertinente a las medidas cautelares adoptadas por la Comisión, sus votaciones se acercaban peligrosamente a posiciones que de incluirse en la citada reforma hubieran dificultado su emisión por parte de dicho organismo. Esta posición guarda relación directa con la contrariedad del Estado colombiano ante las varias medidas cautelares decretadas por la CIDH, normalmente relacionadas con la actuación desproporcionada de las fuerzas de seguridad del Estado en el ámbito del conflicto armado que en ocasiones sin duda atañen a defensores, así como otras destinadas a proteger pueblos indígenas, raizales o afro-descendientes del actuar empresarial que suponía un riesgo para su supervivencia en cuanto tales o les abocaba al desplazamiento.

En concordancia con su actuación en la reforma de la CIDH en el apartado de las medidas cautelares, y en un hecho que puso en evidencia el uso político del gobierno Santos hacia la institucionalidad internacional y en particular de los derechos humanos, el presidente colombiano, ante la solicitud del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez, de destituir al alcalde Gustavo Petro, desatendió las medidas cautelares que posteriormente la Comisión solicitó al gobierno nacional en defensa de los derechos políticos del alcalde contradiciendo la decisión del mencionado procurador. Con su solicitud de restitución en su cargo, no dudó en incumplir la legislación internacional, obviando es-

tas medidas de protección con una rocambolesca argumentación jurídica en las que se jerarquizaban los derechos humanos poniendo en un segundo nivel los derechos políticos respecto del derecho a la vida, para cuya protección en otros casos la Corte Constitucional colombiana había sentenciado que estas medidas cautelares dictadas por la CIDH eran vinculantes en el país. Para ello, el gobierno afirmó además que el gobierno colombiano no puede aceptar una injerencia de tal calibre por parte de la CIDH en sus asuntos internos¹⁴⁴.

El objetivo de tal fundamentación era obviar incluso sentencias de la Corte Constitucional que califican las medidas cautelares de la Comisión como vinculantes y por tanto obligatorias de cumplir¹⁴⁵ y que el gobierno Santos por sus cálculos políticos no estaba dispuesto a aceptar.

En el ámbito negativo de la actuación institucional ligado a los particulares intereses políticos de la administración Santos se puede reseñar asimismo cómo su gobierno amenazó con no renovar el mandato de la OACNUDH debido a que ésta criticó la actuación de los miembros del seguridad del Estado en el paro agrario que se produjo en 2013 —a pesar de que ha venido siendo clave para el monitoreo y la documentación de las violaciones de estos derechos en el país—, arguyendo, eso sí, la madurez estatal en este ámbito y la consiguiente innecesaridad de actores externos que influyan en sus políticas.

El 19 de septiembre de 2013, el Comité de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas adoptó el Informe sobre el Examen Periódico Universal (EPU) de Colombia. El Gobierno colombiano rechazó 26 de las 160 recomendaciones formuladas por parte de Estados de todo el mundo, entre ellas, significativamente, la referente a la necesaria implementación integral de las recomendaciones de la OACNUDH en Colombia.

Si bien lo anterior no deja de ser legítimo desde el punto de vista de la soberanía que corresponde al Estado colombiano, igualmente pone

¹⁴⁴ Sobre la discusión de si las medidas cautelares han o no de ser vinculantes, entre otros Comparative Analysis of the Practice of Precautionary Measures Among International Human Rights Bodies, CEJIL y International Human Rights Law Clinic, University of California, Berkeley, School of Law, Berkeley, California, diciembre de 2012, Monzón, L.M. (2012). «Reflexiones para el debate: Las medidas cautelares» págs. 33-36, en Reflexiones para el Fortalecimiento del Sistemas Interamericano de Derechos Humanos, Revista para la Fundación del Debido Proceso n16.

¹⁴⁵ Restrepo, C. (2012)» La obligatoriedad de las medidas cautelares en el ordenamiento jurídico colombiano», págs. 36-38, Reflexiones para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *Revista para la Fundación del Debido Proceso* n16.

de relieve la necesidad de que éste responda en consecuencia. Se demuestra que de la sola madurez estatal no queda garantizada la eficacia de las tan necesarias medidas para mejorar la situación apuntada. Por tanto, la señalada actitud del Estado colombiano no puede sino resultar altamente preocupante.

De los breves ejemplos expuestos en asuntos de especial trascendencia en derechos humanos observamos claramente cómo la actitud del gobierno es intentar vender al exterior logros que al ser reconocidos puedan ser igualmente expuestos al interior del Estado con especial boato. Sin embargo, no se dudará en contrariar toda legislación internacional si ello sea necesario para el interés de políticas públicas en otro ámbito. En la afectación que este tipo de manejo político por parte del gobierno puede implicar para los defensores, supone sin duda que es posible que sólo vaya a efectuar acciones de fortalecimiento real en tanto en cuanto lo considere necesario para mejorar la imagen internacional del país en un determinado momento y siempre y cuando repercuta positivamente y de ninguna manera afecte negativamente la imagen y los intereses internos del gobierno.

3.2. La Política Pública de Protección

Son notables los avances en materia de protección de defensores en el Estado colombiano si se compara la situación actual y la de hace no tantos años (los años ochenta y aún los noventa), hasta el punto de que Colombia, uno de los países pioneros en la adopción de programas de protección¹⁴⁶, se erige en ejemplo de este tipo de medidas de cara a su puesta en funcionamiento a nivel internacional como producto de exportación. No obstante, como se verá, los resultados no son suficientes ni los esperados.

A pesar de algunas medidas tomadas y avances logrados, todavía se presentan quejas en relación a los tiempos tomados para la adopción de las medidas de protección, aún pesando reiteradas peticiones de las organizaciones e interesados en tal sentido. Es necesario com-

¹⁴⁶ Así se ha referido a Colombia el Informe de Focus 2013 de Protection International, Observatorio global en línea de políticas públicas de protección de defensores que monitorea los desarrollos legislativos y de otros mecanismos de distintos estados del mundo para dicha protección. En *Focus 2013. Políticas públicas para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos. Últimos avances. 2013*. http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/11/Focus-2013_130523_SPA_WEB.pdf

prender el entorno complejo en que el Estado colombiano se maneja con diversas variables influyentes que dificultan evaluar el éxito o no de estas medidas. Sin embargo, la gravedad de la situación es tal que cualquier medida no tomada de inmediato puede suponer un mayor número de víctimas por lo que el Estado debe priorizar la atención en este asunto.

La Ley 199 de 1995 aprobada en 1996 dispuso la creación de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos en el Ministerio de Interior, encargada de supervisar varios programas y políticas del Estado, entre los que se incluía el Programa de Protección a Testigos y Personas amenazadas en casos de violación de los derechos humanos. El programa no empezó a funcionar hasta mediados de 1997 y lo hizo con fondos y personal insuficientes, dependiendo casi exclusivamente de otros organismos estatales y de los programas de protección existentes para obtener los fondos necesarios y los dispositivos de protección, tales como chalecos antibalas.

No fue hasta 1998 cuando el programa comenzó a funcionar como un instrumento efectivo para la protección de los defensores de derechos humanos con nuevos aportes financieros. El Comité de Evaluación de Riesgos (en adelante el Comité), creado de acuerdo con la reglamentación de desarrollo del programa empezó a brindar un mecanismo rápido y útil para responder a los casos de peligro en que se ven los defensores¹⁴⁷ y tomando de forma inmediata a su cargo aquéllos en que la CIDH le ha solicitado la adopción de medidas cautelares.

Entre las medidas de protección que dispone el Comité se encuentran los chalecos antibalas y los teléfonos celulares para permitir a los protegidos ponerse en contacto con designados funcionarios en casos de emergencia, la instalación de dispositivos de protección física en las oficinas de las organizaciones de derechos humanos, con circuitos cerrados de televisión, puertas antibalas, alarmas, iluminación adicional, entre otros, y finalmente capacitaciones en materia de seguridad. También se han trabajado las dificultades en materia de evaluaciones del riesgo, que sirven de base para la asignación de pro-

¹⁴⁷ El Comité de Evaluación de Riesgos incluye a representantes de varias oficinas estatales, así como a varios delegados de la sociedad civil. Es responsable de evaluar los pedidos de protección de trabajadores de los derechos humanos y otros. Cuando determina que existe un riesgo sustancial, procede a la adopción de medidas para brindar la protección necesaria. En general, el Comité debe esperar una evaluación formal del riesgo de parte de las fuerzas de seguridad del Estado para conceder la protección. Sin embargo, en casos urgentes, este requisito se puede obviar y se puede brindar la protección ad referendum de la evaluación final del riesgo.

tección y son realizadas por integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado.

Puesto que una evaluación de riesgos adecuada exige que los defensores ofrezcan información detallada sobre numerosos aspectos de su vida y como se ha señalado son comprensibles las razones que hacen que éstos en ocasiones no lo consideren conveniente, ello puede derivar en imprecisiones en la misma evaluación. La respuesta del Estado no puede ser otra que cribar con las medidas necesarias a todas aquellas personas sin la profesionalidad debida, cuestión que sin duda se ha venido haciendo, pero las influencias históricas de grupos ilegales siguen permaneciendo en diversos grupos del Estado.

El Comité adaptó la selección de las entidades encargadas de desarrollar las evaluaciones de riesgo en base a las preferencias de las personas necesitadas de protección en cada caso. De esta manera, permitió que integrantes del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, y no las fuerzas de seguridad pública, realicen la evaluación del riesgo. Fue a partir del conocido asesinato de Eduardo Umaña Mendoza, cuando, 5 días después de su fallecimiento¹⁴⁸, el 23 de abril de 1998, el gobierno de Colombia comenzó a permitir que los defensores interesados designaran a sus propios guardaespaldas, aunque seguirán siendo oficialmente contratados y adiestrados por el Estado.

Es de notar que, si bien el hecho de poder elegir a sus propios guardaespaldas supuso un avance en la seguridad de los defensores, el hecho de que sean adiestrados por el Estado supone mantener la presencia, aunque no de las fuerzas de seguridad pública directamente, sí de la estructura de «defensa» nacional. Ello implica que persistan las preocupaciones de algunos defensores respecto de la protección que están obteniendo, aunque podríamos afirmar una mejora comparativamente con respecto al anterior método. En todo caso, dicha desconfianza en el Estado, aunque éste comencare a ejercer sus tareas con una admirable pulcritud democrática, no desaparecerá inmediatamente sino con el tiempo, y durante este tiempo supondrá un obstáculo para que los defensores puedan realizar sus tareas con la libertad necesaria.

En ocasiones «los guardaespaldas asignados para la protección de los defensores y las defensoras los han espiado y han transmitido información a la agencia de inteligencia» (...). «Los defensores y las defensoras de los derechos humanos también han expresado su preocupa-

¹⁴⁸ <http://www.colectivodeabogados.org/noticias/noticias-nacionales/Eduardo-Umana-Mendoza-16-anos-de>

ción por la privatización de las medidas de protección, lo cual permitiría que los miembros de empresas privadas de seguridad les brindaran protección. Los defensores y las defensoras temen que podría haber ex paramilitares contratados, quienes podrían espiarlos de manera similar y transmitir información a los servicios de inteligencia, con el fin de obtener beneficios económicos¹⁴⁹».

En consecuencia, varios defensores han rechazado la protección de la policía al no confiar en que ésta pueda protegerlos adecuadamente. Además, «el gran número de entidades gubernamentales y ministerios encargados de la ejecución de los programas a menudo causa confusión y una falta de confianza por parte de la comunidad de defensores y defensoras¹⁵⁰». Evitar eficazmente las violaciones de los derechos y libertades de defensores requiere actuar con una pluralidad de mecanismos de protección articulados conjuntamente.

Desde entonces el gobierno ha venido ejecutando propuestas centradas en la debida investigación penal de los ataques cometidos contra defensores y la sanción de sus responsables, como aspecto de fundamental importancia y prioritario para la protección de las personas en peligro. Mientras los perpetradores de las violaciones contra los defensores sigan actuando impunemente, éstos continuarán sufriendo graves amenazas contra su vida e integridad física. A la fecha, como ya se ha apuntado, muy pocas investigaciones penales de los actos de violencia cometidos contra los defensores de los derechos humanos han llegado a una conclusión exitosa.

Tras los intentos descritos de cierta mejora, es de notar que durante el primer período de gobierno del ex-presidente Uribe, las políticas públicas que en los últimos años venían intentando materializar una cierta mejora en la protección de los defensores se vieron reducidas notablemente. Los defensores pasan a ser uno de los sectores objeto de críticas más profundo del Uríbismo, si bien es cierto que «este gobierno no discriminó de manera alguna entre sectores equiparando como terroristas a defensores de derechos humanos, sindicalistas, pueblos indígenas y cualquier grupo de reivindicación de derechos»¹⁵¹. Ello queda reflejado de forma patente en la visita realizada unos años después por la Alta

¹⁴⁹ Comentarios a la Declaración, pág. 24, en referencia a (A/HRC/13/22 párrafos 77, 79, 81 y 82 y E/CN.4/2006/95, párrafo 113).

¹⁵⁰ Comentarios a la Declaración, pág. 24, en referencia a (A/HRC/13/22 párrafos 77, 79, 81 y 82 y E/CN.4/2006/95, párrafos 80-83).

¹⁵¹ *Tiempos de sequía, Situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia 2002-2009*. Comisión Colombiana de Juristas. Noviembre de 2011.

Comisionada de Derechos Humanos al país, quien no escatimó críticas al respecto¹⁵².

En el segundo periodo de Álvaro Uribe se retoma parcialmente el interés cuando la sociedad civil colombiana se retira de las discusiones avanzadas que se venían llevando a cabo para la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, debido a la posición defendida por el gobierno Uribe de que la Seguridad Democrática era su política de derechos humanos así como las violaciones sufridas por algunos miembros de la sociedad civil que formaron parte en estas negociaciones. Ante las críticas a nivel internacional que pudiera recibir su gobierno por esta imposibilidad de llevar a cabo un plan de derechos humanos, el gobierno Uribe intentó retomar las negociaciones con organizaciones sociales y éstas pusieron como condiciones unos encuentros de Alto Nivel con participación de las principales instituciones del Estado, donde antes de negociar el Plan Nacional como tal se tomaran medidas para permitir el trabajo adecuado en todos los departamentos de los defensores de derechos humanos¹⁵³.

De esta manera nos situamos en una época en que, pese a la permanente violación de derechos humanos de los defensores, los avances o políticas gubernamentales brillaron por su ausencia pese al clamor social en sentido contrario.

3.2.1. *Proceso Nacional de Garantías para defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia*

En 2006 el Estado colombiano convocó a la comunidad de defensores para estudiar el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos cuyo principal resultado indirecto, a raíz del abandono en la elaboración del mismo por buena parte de la sociedad civil expuesto arriba, sería la conformación de la Mesa Nacional de Garantías. Instalada en abril de 2009, en ella se comienzan a discutir y concertar las medidas de protección efectiva, así como de medidas de prevención y medidas destinadas

¹⁵² Críticas en Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia. A/HRC/7/39, 28 de febrero de 2008.

¹⁵³ Estos encuentros acabaron institucionalizándose como método de cuestiones relacionadas con los derechos humanos con la Mesa Nacional de Garantías que se constituyó como una institución de negociación autónoma en la que nunca volvió a considerarse la discusión sobre un Plan Nacional en Derechos Humanos.

a acabar con la impunidad, todas ellas dirigidas al derecho a defender los derechos humanos: «Proceso Nacional de Garantías para defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia»¹⁵⁴. Desde entonces son ya 8 años de intensa agenda para prevenir, proteger e investigar sobre la situación de los defensores. Este espacio de alto nivel se ha consolidado a pesar de los cambios de gobierno y de funcionarios, como espacio de interlocución permanente entre el Estado y los defensores, en un clima de reconocimiento y respeto mutuo.

Sin embargo, como nos destacó la experta y defensora Ana María Rodríguez, de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), los resultados en términos de prevención son inexistentes producto de que ni siquiera fueron apenas discutidos pese a ser parte del Proceso. En lo relativo al progreso en las investigaciones que permitan poner fin a la impunidad, los resultados obtenidos son igualmente escasos pese a las medidas acordadas, que finalmente por problemas burocráticos y de otro tipo nunca se ponían en marcha¹⁵⁵. Las mejoras relativas a protección de defensores eran discutidas y parcialmente llevadas a cabo pero no en la cuantía necesaria como demuestra el hecho de que siguen existiendo numerosos defensores atacados de diversas formas y que incluso llegó a haber un atentado de una persona con un esquema de protección por parte de la UNP, lo que supuso un importante varapalo para la publicidad gubernamental de su política de protección y venta del mismo en el ámbito internacional¹⁵⁶.

Entre los adelantos del Proceso Nacional, cabe mencionar a su vez que la Mesa de Garantías permitió posicionar la discusión en la Agenda Nacional, habiéndose expandido por el territorio a través de las mesas regionales de garantías, así como visibilizar los compromisos públicos adquiridos por las autoridades locales. Asimismo se logró un compromi-

¹⁵⁴ Según la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos CCEEU los objetivos del Proceso Nacional de Garantías son: i) Establecer un diálogo sobre la necesidad de garantías para las organizaciones sociales y de derechos humanos con el fin de adoptar las decisiones que se consideren pertinentes nacional y territorialmente para garantizar su trabajo; ii) Fortalecer el proceso de interlocución, nacional y territorialmente, para generar mayores niveles de confianza entre las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades del Estado; iii) Avanzar en la construcción de acuerdos, compromisos y rutas para la generar medidas que creen un ambiente propicio para las actividades de defensa de los derechos humanos; y vi) Hacer seguimiento a los compromisos que se adopten nacional y territorialmente.

¹⁵⁵ Como indica la citada Ana María como ejemplo de la carencia de ejecución de ningún tipo de medida es el hecho de que apenas exista un solo condenado por amenazas a Defensores hasta la realización de la entrevista el 5 de febrero de 2015.

¹⁵⁶ Entrevista con Ana María Rodríguez, de la Comisión Colombiana de Juristas, realizada el 5 de febrero de 2015.

so de visita a todos los departamentos del país por parte del entonces ministro del Interior y actual vicepresidente Germán Vargas Lleras con el fin de reconocer la labor de los defensores en todo el país en el primer periodo presidencial de Santos. Este compromiso asumido igualmente por los siguientes ministros del Interior, más allá del importante hecho simbólico del reconocimiento que supone y de la posible influencia para el fin o reducción de las estigmatizaciones, a día de hoy no ha sido realizado en la mayoría de departamentos por motivos de agenda de los varios ministros mencionados que se han ido sucediendo.

Aún no se ha terminado la evaluación del Proceso Nacional de Garantías, ni clarificado el alcance del proceso en sí mismo (racionalizando las metas y moderando realistamente las expectativas). No hay un sistema de seguimiento a la implementación de las medidas, ni un sistema de medición de los avances o de gestión del desempeño y consecución de los objetivos. Igualmente falta un mecanismo de rendición de cuentas a nivel nacional y regional, pero especialmente local, en donde lo más importante es la asunción efectiva de las obligaciones que permitan materializar las garantías de los defensores allá donde realizan su trabajo y éste es directamente amenazado.

La evaluación en curso debería permitir los objetivos propuestos: menos compromisos pero estratégicos y sujetos a una agenda precisa, revisar las metodologías de trabajo que aseguren discusiones centradas en los temas estructurales (más que en la casuística y aún sin desmerecer o desatender ésta) y en la transformación de riesgos. Todo lo anterior resulta especialmente importante para asegurar las responsabilidades compartidas y específicas en el cumplimiento de los acuerdos convenidos. «Mientras no logre articular adecuadamente las exigencias regionales y mientras la voluntad política que se evidencia en el nivel nacional no se traduzca en acciones contundentes que obliguen al reconocimiento y protección de los defensores en el nivel más local y regional (...) el Proceso Nacional de Garantías seguirá siendo demasiado débil¹⁵⁷».

«Por tanto, 2013 pone en el horizonte la expectativa de que el Proceso Nacional de Garantías, contribuya a la formulación de un plan integral de protección y garantías, que permita superar las falencias del sistema actual, que se centre más en la prevención y en la transformación de las causas del riesgo, poner fin a la impunidad mediante una mejora en las investigaciones y posteriores sentencias, así como en generar un ambiente propicio para el ejercicio del derecho a defender los

¹⁵⁷ Revelando, Edición Especial citada, pág. 23.

derechos humanos en un clima de respeto y reconocimiento social, de tal forma que no sea necesario recurrir a mecanismos de protección. De lo contrario, el Proceso corre el riesgo de convertirse en un espacio de denuncia permanente, intrascendente y sin impacto en la transformación de la realidad que viven las defensoras y defensores de derechos humanos en el país¹⁵⁸».

3.2.2. *Nuevos avances en materia de protección: La nueva regulación de inteligencia y el trabajo de la UNP*

Ha habido cambios ostentosos en la manera como el Estado colombiano desarrolla su inteligencia. La disolución del Departamento Administrativo de Seguridad¹⁵⁹, la creación de la Unidad Nacional de Protección, la creación del Departamento Nacional de Inteligencia (DNI), la sanción de la Ley 1621 de 2013, Ley de Inteligencia y Contrainteligencia, son elementos que dan prueba de ello. Sin embargo, la persecución contra miembros de la oposición, periodistas, sindicalistas y otros defensores de derechos humanos no ha cesado.

En abril de 2013 fue sancionada por el Congreso de la República la Ley de Inteligencia y Contrainteligencia, Ley 1621 de 2013 «por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan

¹⁵⁸ Revelando, Edición Especial citada, pág. 25.

¹⁵⁹ De las varias fuentes disponibles a las que se viene haciendo alusión, se conoce que, sobre la Reubicación de los Funcionarios: en 2011, 3207 ex funcionarios pasaron a ser parte del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía; otros 600 pasaron a ser parte de la Unidad Nacional de Protección (adscripción al Ministerio de Interior) y otro tanto al cuerpo de investigaciones de la Policía Nacional. Sin duda era necesario evitar una «masacre» laboral, pero no hay certeza de que entre la gran mayoría de funcionarios honestos y trabajadores, se hayan escapado de las manos de la justicia, funcionarios relacionados con los actos ilegales que obligaron al cierre del DAS. Con el agravante de que instituciones como la UNP tienen a su cargo la protección física de periodistas, sindicalistas y defensores de derechos humanos perseguidos por el mismo DAS mientras que la labor de inteligencia y contrainteligencia pasó a ser responsabilidad del Departamento Nacional de Inteligencia DNI (adscripción a la Presidencia de la República). En cuanto a la distribución y uso de los modernos equipos de interceptación con los que contaba el DAS, «gracias al apoyo de los gobiernos Estadounidense, Israelí y Británico, desde hace varios años los miembros de las fuerzas de seguridad colombianas han sido capacitados con los mejores maestros en la tarea de espiar “al enemigo”». Los aparatos de alta tecnología de interceptación de las comunicaciones que son propiedad del Estado *fueron repartidos entre las divisiones de Inteligencia del Ejército y de la Fuerza Aérea (...) no se sabe dónde están, quién los tiene y peor aún, para qué se usan.*

otras disposiciones¹⁶⁰». Los defensores de derechos humanos, especialmente aquéllos afectados hace años por las acciones del DAS, deben conocer y hacer seguimiento de esta ley, que por la cercanía desde su aprobación no es fácil de evaluar por el momento.

Según esta reciente legislación la escucha de comunicaciones es legal y sólo se configura la interceptación, cuando dicha comunicación es grabada y almacenada en una base de datos de inteligencia¹⁶¹. Es importante señalar que la ley no contempla una definición del concepto, acciones o alcance del «monitoreo de las comunicaciones». A pesar de ello, dicho monitoreo no constituye interceptación de las comunicaciones. Siendo, pues, una actividad legal para las fuerzas de seguridad nacionales, desde la Plataforma Única de Monitoreo y Análisis (PUMA), el Estado colombiano viene practicando seguimientos generalizados de señales electromagnéticas, lo cual equivale a casi todas las comunicaciones (civiles se entiende) del país. Sin embargo, no se está respetando la manera como se han de llevar a cabo este tipo de actividades de inteligencia.

Su implementación, sin conocimiento ni consentimiento de la Fiscalía General de la Nación, se adelanta pese a que la Constitución, varias sentencias de la Corte y la propia ley ordenan que las labores de inteligencia que impliquen interrupción de derechos civiles, como el de intimidad, protección de comunicaciones y reserva de datos, sean realizadas bajo el control exclusivo de la Fiscalía y sólo mediante orden del juez.

Respecto del valor probatorio de los Informes de Inteligencia, la nueva legislación dispone la invalidez de la información de inteligencia militar o policial en los procesos de judicialización de defensores ante las unidades militares, de Policía o de otras fuerzas de seguridad del Estado. El hecho de que tal información no pueda ser utilizada como material probatorio de las acusaciones por los supuestos delitos que en estos procesos se imputan a los defensores, constituye un avance notable en cuanto al respeto de sus derechos fundamentales, con el fin de garantizar sus derechos en un debido proceso.

Con la nueva Ley de Inteligencia se permite además hacer inteligencia desde cualquier fuerza de seguridad del Estado que la pueda imple-

¹⁶⁰ Ley 1621 de 17 de abril de 2013, «por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones». <http://www.dni.gov.co/index.php?idcategoria=225>

¹⁶¹ Artículo 17 Ley 1621 de 2013: Monitoreo del espectro electromagnético e interceptaciones de comunicaciones privadas.

mentar bajo los criterios de sus propias metodologías y formas de operar sin que haya una coordinación interinstitucional que pueda regular y menos aún controlar las labores de inteligencia. En el Senado se ha creado una Comisión especial para hacer seguimiento y control político a las actividades de inteligencia, pero el mismo Estado no conoce quién está llevando a cabo inteligencia, cómo, ni controlado por quién si es el caso.

Pese a la norma, siguen desapareciendo archivos de inteligencia, no hay control sobre la tecnología avanzada de interceptación de comunicaciones, y las fuerzas de seguridad del Estado actúan en inteligencia de manera independiente o sin el control o conocimiento del mismo Estado (de las interceptaciones ilegales y demás comunicaciones de inteligencia, lo cual es bien preocupante). No hay en Colombia un responsable directo claramente identificado en materia de inteligencia y contra-inteligencia: el DNI, la Comisión Segunda del Senado, la Policía, las Fuerzas Militares. En suma, hay desorden, diversidad de actores y demasiada facilidad con que se usa la alta tecnología para desarrollar inteligencia y ello supone un atentado gravísimo contra la libertad de los ciudadanos con especial peligro para aquéllos que actúan en actividades molestas para personas que ostentan el poder en diferentes ámbitos.

En el Informe de Human Rights First de 2009, *Los defensores de derechos humanos acusados sin fundamento. Presos y Señalamientos en Colombia*, se mencionan algunos aspectos relacionados con la regulación de la Inteligencia del Estado colombiano en relación con la situación de los defensores de derechos humanos. En ese sentido, se afirma que «las fuerzas armadas y la policía judicial abusan de la recolección y el uso de información obtenida de informes de inteligencia y estos comportamientos juegan un papel integral en la creación de procesos penales espurios en contra de los defensores»¹⁶². Ya en 2007 la PGN y el Ministerio de Defensa crearon un Grupo de Trabajo para establecer los criterios para la revisión de los archivos de inteligencia militar¹⁶³.

Sin embargo, la Procuraduría reporta que el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas no han cumplido con los criterios establecidos por el Grupo de Trabajo; entre ellos, no han cumplido con lo más impor-

¹⁶² *Los defensores de derechos humanos acusados sin fundamento Presos y señalados en Colombia*. Human Rights First. Febrero 2009. La regulación e los informes de inteligencia, pág. 43. <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/090211-HRD-colombia-esp.pdf>

¹⁶³ Procuraduría General de la Nación, *Conclusiones de las Mesas de Trabajo Procuraduría General de la Nación – Ministerio de Defensa sobre Criterios de Revisión de Archivos de Inteligencia Militar* (14 de marzo 2007), No 285.

tante, que es permitir de que la Procuraduría revise los archivos de inteligencia¹⁶⁴. El Ministerio de Defensa ha informado a la Procuraduría y a Human Rights First que ya han realizado una revisión de todos los archivos y que ninguno contiene información relacionada a los defensores¹⁶⁵. El hecho de que las Fuerzas Armadas nieguen tener archivos de inteligencia relacionados con los defensores, cuando tales archivos han sido publicados en los medios de comunicación y usados en procesos penales, muestra claramente la necesidad de una autoridad independiente que revise los mismos.

Dado que la actividad de los defensores se ha demostrado incómoda para las instituciones de Colombia, se evidencia cuando menos su falta de compromiso para con la defensa activa y suficiente de los derechos humanos en el país, despertando dudas y sobre todo evidenciando incoherencias, incompatibilidades y faltas de integridad en sus propósitos y gobierno efectivo de su ciudadanía.

Dado que la actividad de los defensores se ha demostrado incómoda para las instituciones de Colombia, se evidencia cuando menos su falta de compromiso para con la defensa activa y suficiente de los derechos humanos en el país, despertando dudas y sobre todo evidenciando incoherencias, incompatibilidades y faltas de integridad en sus propósitos y gobierno efectivo de su ciudadanía.

En octubre de 2011 se crea la Unidad Nacional de Protección¹⁶⁶, un nuevo órgano encargado de la seguridad y uno de los primeros órganos responsables de la protección física de los defensores en Colombia. Se encarga de coordinar la ejecución de las medidas de protección y apoyo a la prevención, promoviendo los derechos fundamentales a la vida e integridad, así como libertad y seguridad de aquellas personas, colectivos, grupos o comunidades que en razón de su cargo o del ejercicio de sus funciones en el país, puedan encontrarse en una situación de riesgo de tipo extraordinario o extremo¹⁶⁷. También se estableció el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades¹⁶⁸, tratando de mejorar la evaluación del riesgo de forma específica para cada ocasión que se reporte.

¹⁶⁴ Véase Procuraduría General de la Nación, *Punto No. 19, Avances, Dificultades y Retos del Año 2007 en la Revisión de los Criterios Aplicables a la Información Constitutiva de los Archivos de Inteligencia* (noviembre 2007).

¹⁶⁵ *Ibidem*. Véase también Coronel Juan Carlos Gómez Ramírez, *Carta a Human Rights First de director de los derechos humanos, ministerio de defensa*, No 76792/ MDD-HH-725 (3 de octubre 2008).

¹⁶⁶ La UNP se crea en virtud del Decreto 4065 de 2011 de 31 de octubre, como entidad perteneciente al SNARIV.

¹⁶⁷ <http://www.unp.gov.co/>

¹⁶⁸ Decreto 4912 de 2011, de 26 de diciembre de 2011, *por el cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección*. https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_4912_de_2011.pdf. Véase también el 1225 de 12 modificado parcialmente por el Decreto 1225 de 12 de junio de 2012.

La creación de la UNP, acorde a algunas organizaciones, ha sido entendida como sigue: «Se registran avances especialmente en la creación de una institucionalidad necesaria para salvaguardar la vida e integridad de las defensoras y defensores de derechos humanos. Sin embargo, el desarrollo institucional no ha estado acompañado de la formulación e implementación de una política pública consistente que aborde de manera integral la cuestión de la prevención y protección de las violaciones y enfrente las causas estructurales del riesgo que implica la defensa de los derechos humanos en Colombia, lo cual trae como consecuencia la persistencia de los ataques»¹⁶⁹.

Muchas de las medidas de protección, como se viene apuntando, continúan recibiendo críticas con respecto a su eficiencia y sostenibilidad. Este ha sido el caso cuando se ha constatado que «el resultado de las evaluaciones de riesgos no ha correspondido, en varias ocasiones, a la situación real de vulnerabilidad que enfrentan los defensores y las defensoras que solicitan protección. Además, en algunas ocasiones, las medidas de protección no han abarcado las particularidades del perfil de las y los defensores en cuanto a su género, origen étnico, posición de liderazgo y lugar de residencia»¹⁷⁰.

En todo caso, lamentablemente, las medidas de protección sólo suponen protección temporal ante peligros inminentes. Esto es, «una protección adecuada requiere de una política integral y transversal por parte de los gobiernos para establecer un entorno apropiado donde se respete la legitimidad de la labor de los defensores y las defensoras de los derechos humanos, así como que el marco jurídico esté en consonancia con las disposiciones de la Declaración de Defensores y que los que hayan tomado acciones adversas contra las y los defensores sean procesados»¹⁷¹.

Redundando en el deber de proteger expresado anteriormente, «los Estados Parte de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos también deben implementar las medidas provisionales previstas por los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, tales como las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, para evitar que los actores no estatales, incluidas las empresas, cometan violaciones»¹⁷².

¹⁶⁹ Revelando Edición Especial citada, pág. 24.

¹⁷⁰ (A/HRC/13/22/Add.3, párrafo 111). En Comentarios a la declaración de Defensores, pág. 24.

¹⁷¹ (E/CN.4/2006/95, párrafo 45). En Comentarios a la declaración sobre Defensores, pág. 25.

¹⁷² (A/65/223, párrafo 32). En Comentarios a la declaración sobre Defensores, pág. 25.

El ya exDirector de la UNP, Andrés Villamizar, ha declarado que el programa funciona, ya que el modelo actual es más transparente, más técnico, con menos subjetividad; asume las medidas de protección de una manera más coherente, más consistente y más objetiva. Las declaraciones del director siempre van en la línea de que este modelo es reconocido internacionalmente como un referente innovador que además muestra en muy poco tiempo resultados sorprendentes. Asumir este discurso puede conducir a relajar peligrosamente los esfuerzos de la administración en cuanto a la protección de los defensores.

La Alta Comisionada apoya y elogia la labor realizada por la UNP durante su primer año de existencia. Mantiene con ella un contacto diario, en lo que se refiere a los defensores que necesitan protección y ayuda para elaborar y aplicar medidas diferenciales dirigidas a las mujeres, los indígenas y los líderes afro-descendientes, prestando especial atención a las zonas rurales. Según los registros de la Unidad, hasta agosto de 2012 se habían concedido medidas de protección (duras o blandas) a unos 3.500 defensores. Entre diciembre de 2011 y agosto de 2012, la Unidad registró 11 agresiones contra defensores beneficiarios de medidas duras de protección, pero no informó de ninguna muerte, afirmando que «no han matado a un solo defensor de derechos humanos que nos hubiera pedido protección».

Es preciso moderar estas afirmaciones de altos representantes nacionales e internacionales en la materia a la luz de la realidad de inseguridad y hostigamiento persistente. De esta forma, encontramos manifestaciones y valoraciones enfrentadas a las anteriores, las cuales han sido puestas de manifiesto desde la sociedad civil organizada. A continuación se expone un ejemplo de estas posiciones más críticas para con la manera como se está dando la protección estatal de los defensores de derechos humanos en el país.

La revista anual para la protección de los derechos humanos del Programa Somos Defensores, *Revelando, Una Puerta Hacia la Paz*, en su edición especial sobre «Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (NTIC), Seguridad, Informática y Defensa de los Derechos Humanos en Colombia» de 2013 concluye que «las medidas de protección de la UNP no son idóneas, por el contrario, carecen de coherencia, conocimiento del terreno en donde serán implementadas y vulneran muchas veces las lógicas de trabajo»¹⁷³.

En el apartado financiero, los datos del Programa Nacional de Protección en 2008 mostraban que se estaba asistiendo a 9.000 personas incluyendo sindicalistas, periodistas y líderes sociales, con 4 millones de

¹⁷³ <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1014951713.pdf>, pág. 16.

dólares estadounidenses. Y en 2013 se asiste a tan sólo 7.500 personas, pero en cambio con 1.800 escoltas más y 118 millones de los anteriores dólares¹⁷⁴. En octubre de 2014 la UNP proporcionaba medidas de protección a 7.519 personas, incluyendo 1.775 defensores de derechos humanos. El presupuesto anual de la entidad aumentó a 205 millones de dólares en este último año¹⁷⁵. Se cuentan elevadas cifras de dinero público invertido en la protección física a defensores de derechos humanos, víctimas y otras personas amenazadas o en peligro en medio del conflicto armado. Estas operaciones son externalizadas al 100%, encargándose empresas privadas, práctica que viene produciéndose desde hace tiempo bajo la dependencia del Ministerio de Interior y que desde 2008 acusa un incremento exponencial bajo la dirección de la UNP¹⁷⁶.

Semejante aumento del gasto permite entender que ha habido una mejora y una ampliación de las medidas dedicadas a la protección de defensores, aunque ello se evidencia insuficiente. Siendo así, no se puede sino mostrar la mayor preocupación por el funcionamiento actual del modelo de protección física, habida cuenta del incremento del gasto y el esfuerzo que ello supone en relación a su insuficiente eficacia en la práctica. Adicionalmente, es importante destacar que se han constatado informaciones acerca de problemas burocráticos o de mala gestión financiera que pueden representar obstáculos para la protección de la integridad física de los defensores¹⁷⁷ y que refuerzan la percepción negativa que se viene planteando.

«Lo realmente doloroso es que se hable de cientos de miles de millones de pesos que son pagados a operadores privados para proteger a colombianas y colombianos que están en riesgo, pero que no haya dinero para pagar gasolina de vehículos de protección como lo han denunciado públicamente muchos protegidos, se adjudiquen medidas de

¹⁷⁴ *Revelando N.º 4*, «Una puerta hacia la Paz», de junio de 2013. ¿Protección V.I.P? Pág. 18. <http://somosdefensores.org/attachments/article/82/REVELANDO%20No%20WEB.pdf>

¹⁷⁵ *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, en relación a los defensores, de 23 de enero de 2015. Párrafo 69. Pág. 17. A/HRC/28/3/Add.3. Nótese como la Oficina realiza la precisión de las personas que considera «defensores» entre el total de las que reciben protección, en consonancia con la variabilidad del manejo de la información ya advertida.

¹⁷⁶ Para una valoración de la tercerización de la protección del deber de protección de los defensores por parte del Estado, véanse comentarios detallados en *Revelando N.º 4*, *Op. cit.*

¹⁷⁷ En *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, en relación a los defensores., de 23 de enero de 2015. Párrafo 69. Pág. 17. A/HRC/28/3/Add.3.

protección que nunca se implementan y se hable de idoneidad cuando ni siquiera se logra la suficiencia»¹⁷⁸.

Buena parte de lo anterior no hace sino evidenciar la enorme dificultad de alcanzar mejoras en materia de defensa de derechos humanos y protección de defensores desde la programación de políticas públicas por parte de la institucionalidad de los Estados, y, sin desmerecer los esfuerzos que se van sucediendo, en todo caso, pone de manifiesto la lentitud de los avances al respecto. Ello cobra importancia, especialmente, en contextos de conflicto como el que nos ocupa, ya que, a pesar de los reconocidos progresos, los resultados siguen siendo escasos e insatisfactorios para tratarse de una Estado que lleva casi dos décadas, con mayor o menor intensidad y precisión, regulando el tema y tratando de mejorar en el asunto. Una vez más, el delicado contexto general que vive Colombia explica, aunque no justifica, la situación que se comenta.

Para concluir, es preciso insistir en el hecho de que hasta el momento se ha identificado que la atención está enfocada en la protección frente a riesgos inminentes, más que en la prevención y en la consecución de garantías de no repetición. Dentro de la protección, la atención aparece centrada en los riesgos personales más que de organizaciones y grupos; y, adicionalmente se ha visto cómo las medidas dispuestas no garantizan la continuidad del trabajo de los defensores ni los procesos organizativos y comunitarios de los interesados.

El concepto que impera en la concepción del Sistema Nacional de Protección y en las medidas de protección es la *seguridad* frente a situaciones de riesgo derivadas del trabajo de los defensores. En cambio, el concepto que debería inspirar la actuación pública mencionada es el de asegurar que sea posible defender los derechos humanos sin verse por ello expuesto a represalias de ningún tipo. Esta filosofía permitiría enfocar el problema en la prevención, visibilizando su situación y acentuando la legitimación del trabajo de los defensores, y además, por supuesto, protegiendo aquellas situaciones concretas en riesgo. En efecto, puesto que la defensa de los derechos humanos es un valor en sí mismo, la protección debería permitir la transformación de la vulnerabilidad que amenaza tal derecho.

Dicha protección debe ser concebida en un sentido integral y, en tanto política de Estado, debe incluir mucho más que medidas físicas de resguardo en reacción a amenazas particulares. La protección integral implica una respuesta coordinada por las diferentes entidades del Estado y requiere que se investiguen cabalmente las fuentes de las agresiones, se sancione a los responsables, se repare a las víctimas y se implementen

¹⁷⁸ Revelando, Una puerta hacia la Paz. Edición Especial, *Op. cit.*

medidas de no repetición que erradiquen las medidas estructurales que auspician el riesgo que enfrentan las y los defensores¹⁷⁹».

La relación directa entre la investigación y procesamiento de los responsables de violaciones de derechos de los defensores con la seguridad y protección de estos mismos es una cuestión que no merece posición en contrario. Dedicando recursos y presupuesto a la investigación objetiva, independiente y de calidad en materia de violaciones de derechos de defensores y víctimas, es como mejor se puede comprender la complejidad de las razones que mueven a los distintos actores a continuar perpetrando las agresiones, y por lo tanto diseñar y acometer las medidas de enfrentamiento a semejante situación que resulten más adecuadas y eficaces. Este asunto además evidenciaría la verdadera voluntad e intención oficial del gobierno colombiano de solucionar de manera estable el grave problema tratado.

Por último, queremos recordar para cerrar este apartado y retomando la norma internacional de referencia en la materia, como la relatora Margaret Sekaggya¹⁸⁰ afirma que: «La Declaración no es un instrumento suficientemente conocido por los principales responsables de aplicarla, es decir, los gobiernos, ni por los titulares de los derechos recogidos en ella, es decir, los defensores de derechos humanos¹⁸¹». Es por consiguiente de vital importancia que sus protagonistas —Estados, defensores y defensoras— se adueñen de sus contenidos y, de esta forma, se provea a la Declaración de una aplicación constante. Las declaraciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, al no ser un objeto vinculante, suele ser menos tenido en cuenta por los gobiernos a la hora de ponerlo en práctica, pese a su autoridad emanada de la Asamblea General. Ello dificulta a su vez su conocimiento y exigencia por parte de los miembros de la sociedad civil.

Por lo tanto, entendemos que como parte de una política más activa por parte del Estado de legitimación del trabajo que desempeñan los defensores ha de estar la realización de esfuerzos por visibilizar la Declaración, así como los demás instrumentos aplicables, como medio de promover en todos los ámbitos y niveles de gobierno y entre el funcionariado nacional un conocimiento adecuado de los estándares y normas de respeto a su fundamental labor.

¹⁷⁹ (A/65/223, párrafo 32). En Comentarios a la Declaración sobre defensores. Pág. 5.

¹⁸⁰ En su cargo desde el 1 de mayo de 2008.

¹⁸¹ Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Defensores de Derechos Humanos, Sra. Margaret Sekaggya, Asamblea General, 14 de agosto de 2008, A/63/288 párrafo 60.

Parte cuarta

Conclusiones

En el primero de los capítulos se evidencia la problemática inmanente al concepto mismo de defensor, y cómo existen pros y contras tanto de una excesiva precisión como de la ambigüedad plena. Ante esto sólo se puede concluir que la practicidad de las medidas en pro de los defensores adaptado a la coyuntura trasciende la necesidad de precisión conceptual, que no por ello deberá dejar de ser mejorada.

Se considera necesaria una mayor precisión a nivel internacional con el fin de que permee en todos los Estados en que exista una peligrosa situación hacia los defensores y los Estados no puedan coartar fácilmente la comprensión de ciudadanos como defensores. Ello evitaría numerosos problemas directos o indirectos que emanan de la actual falta de precisión en la definición y fueron progresivamente expuestos en el presente Cuaderno.

Alcanzar un consenso en esta materia en el ámbito internacional favorecería que los Estados incorporasen en su Derecho interno este concepto acordado con menor subjetividad, reduciendo la inseguridad jurídica. Asimismo la sociedad civil contaría con unos lineamientos en la materia a los que poder acudir más fácilmente para reivindicar su labor y la defensa de la misma. Por último, dificultaría el uso indebido de la categoría de defensores por parte de aquéllos que se aprovechan de la necesaria protección jurídica que éstos requieren.

Se ha puesto de manifiesto que las violaciones de los derechos de los defensores se vienen cometiendo de forma reiterada en varios Estados de la región revestidas de una complejidad política innegable y estructural no fruto de una coyuntura determinada. Los Estados no están exentos de ser declarados responsables de las violaciones, tanto por acción como por omisión de su deber de protección. Igualmente se ha indicado que la difícil situación en que se encuentren los Estados, incluida la falta de recursos, no hace declinar sus obligaciones en la materia, al

tiempo que se recuerda la responsabilidad que pesa sobre los demás actores privados y la sociedad civil.

Fueron expuestas las cifras de amenazas, agresiones y asesinatos contra defensores, constatando claramente la preocupante situación de hostigamientos continuados que se dan en Colombia. Además, se ha constatado cómo algunas acciones emanadas de organismos públicos persisten contra estos últimos, sin que se evidencien resultados suficientes en las operaciones de mejora hasta el momento. Los datos ponen en evidencia que en ningún momento producto de acciones públicas para mejorar la situación de los defensores en términos de protección y otro han conllevado una reducción de sus violaciones de derechos humanos.

En primer lugar, más allá de la persistencia de casos de estigmatizaciones provenientes de algunas instancias de gobierno, no es clara la existencia de una posición consistente y unívoca de legitimación activa de los defensores. En segundo lugar, la práctica de algunas actividades de inteligencia en el país continúa violando la legislación internacional, investigando a defensores sin confirmación de motivo preexistente que lo justifique; al tiempo que se sigue negando la improcedencia de las anteriores, se dispone la renovación de las disposiciones normativas nacionales, sin que con ello se despejen las dudas sobre la posibilidad de mejores prácticas a futuro.

Por último, los defensores siguen viéndose incurso en procesos judiciales en su contra por razones ideológicas, incurso en causas que responden a motivos políticos carentes de fundamento y que se prosiguen sin garantías de respeto del debido proceso ni de la independencia del Poder Judicial. Además, ha sido motivo de preocupación proclamada la falta notoria de investigación de las violaciones de los derechos de los defensores y sanción de sus responsables, confirmando la impunidad latente ante esta lamentable realidad, así como la ausencia de los tan necesarios mecanismos de protección efectiva.

Por lo tanto, se observa que, dado un cúmulo de factores, tanto endógenos como exógenos, el Estado colombiano no acaba actuando de la forma exigible acorde al Derecho internacional en relación a la situación de los defensores de derechos humanos.

Del análisis de los datos analizados y expuestos se extrae que los avances en diferentes ámbitos de la política pública destinadas a mejorar las actividades de defensa de los defensores no han sido suficientes. Esto puede ser debido a que Colombia no está en capacidad de responder aisladamente a los retos que la multitud de variables representan o que la complejidad de estas variables supera el quehacer estatal, como se deduce de situación similar en otros países como Guatemala. Ante

esto la respuesta deberá ser global o al menos regional, dado que los motivos superan las capacidades de los Estados.

A lo largo del texto se han revisado las políticas concretas llevadas a cabo por los poderes públicos con el fin de analizar en algunos casos hasta qué punto había un deseo real de mejorar la situación de los defensores y en tal caso analizar y exponer si éstas resultan efectivas. Ante esto podríamos afirmar que no hay un patrón general de mala fe así como tampoco de eficiencia meritoria, entremezclándose estos factores en muchos de los casos.

Ante este análisis, se han propuesto sucesivamente recomendaciones para una mejor implementación de medidas destinadas a promover la posibilidad de defensa integral por parte de los defensores, las cuales vienen detalladas a continuación.

Anexo

Recomendaciones

Legitimación activa de la labor de los defensores

- Colombia debe consolidar una cultura de respeto de los defensores de derechos humanos tanto en los diversos niveles de gobierno como entre la ciudadanía a través de acciones de promoción, legitimación y reconocimiento público de la importante labor que realizan para realización de la paz y el desarrollo en el país.
- El Estado debe garantizar que sus funcionarios no realicen declaraciones que desprestigien o estigmaticen los defensores, o que sugieran que las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en las que trabajan actúan indebida o ilegalmente al promocionar y defender los derechos humanos. Lejos de lo anterior, los funcionarios del Estado deberían considerar la posibilidad de formular declaraciones claras e inequívocas que confirmen la legitimidad e importancia de la labor de las organizaciones defensoras y de sus miembros.
- El Estado debe garantizar que las fuerzas de seguridad del Estado comprendan que los activistas y las organizaciones de derechos humanos no pueden considerarse como participantes en actividades ilegales y/o de disidentes por el hecho de que actúen en favor del fomento y la protección de los derechos humanos.
- La fiscalía debe mejorar su actitud hacia el trabajo en defensa de los derechos humanos con especial observancia de las cuestiones relativas a evitar cualquier posibilidad de estigmatización derivada de sus declaraciones o actuaciones.

- El Presidente de la República debe informar públicamente defendiendo las actividades de los defensores. Adicionalmente, cabe proponer la realización de un proceso pedagógico administrativo que implique hacer ver a los funcionarios que la defensa de los derechos humanos redundando directamente en el fortalecimiento del Estado de Derecho, de la democracia y las libertades ciudadanas.
- Cumplir definitivamente el compromiso adquirido por el Ministro del Interior para acudir a todos los departamentos del país con el fin de reconocer públicamente el apoyo del su Ministerio a las actividades de los defensores con el fin de legitimar su tarea.
- Difundir y dar a conocer la Declaración entre los agentes estatales y los no estatales, incluyendo individuos, grupos e instituciones así como entre los medios de comunicación y las empresas. Esto supondría a su vez un refuerzo a la legitimidad del trabajo de los defensores que difícilmente sería obviado por actores armados y mejoraría directamente todos los aspectos relacionados con el asunto: prevención, protección y fin de la impunidad.
- Adicionalmente, se debe realizar un intenso trabajo de divulgación y sensibilización entre la ciudadanía, así como de legitimación activa, y dignificación, las entidades del Estado, que han de provenir de forma indubitada de las mismas instituciones e, incluyendo, muy especialmente, tanto las fuerzas de seguridad como los operadores de justicia.
- El Estado debe exponer un apoyo indubitado a la tarea de defensores en toda expresión pública reconociendo con ello su trabajo, empoderando a las personas en su labor y evitando indirectamente una sensación de permisividad e impunidad que promueva acciones violatorias hacia los derechos humanos.

Acabar con las actividades de inteligencia dirigidas contra los defensores

- Mejorar la transparencia de los instrumentos públicos con actividades tales como permitir el acceso a las personas investigadas a sus archivos de inteligencia acorde a lo expresado en el artículo 15 de la Constitución colombiana.
- El Estado debe aprobar una Ley de Habeas Data que permita a los defensores conocer si han sido objeto de actividades de inteligencia arbitrarias y, en dicho caso, desde el acceso a la misma, poder enmendarla. Este hecho promoverá a su vez un cambio en

la forma de actuar en términos de tratamiento de datos así como de actividades de inteligencia.

- En cuanto a la recolección y uso de información de inteligencia dirigida a los defensores o sus organizaciones, la normatividad colombiana ha de modificarse para asegurar que no se pueda recoger información con base en atribuciones arbitrarias o señalamiento basado en la pertenencia a organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, o sin orden previa, así como garantizar que ningún informe de inteligencia sea utilizado como prueba o evidencia en cualquier proceso, sea de tipo judicial o administrativo, invalidando en todo caso aquella información que prejuzgue infundadamente el trabajo de los defensores. La información contenida en los archivos de inteligencia debe ser pertinente y haber sido obtenida de manera lícita.
- Finalmente, como se puede atender entre las recomendaciones de la misma fuente citada, resulta fundamental que se establezca un mecanismo de seguimiento al respeto de todo lo anterior y, en su caso, judicializar a todo responsable en caso de su incumplimiento.

Cese de las judicializaciones indebidas

- Ni las autoridades estatales ni los particulares en Colombia deben poder servirse de la justicia para criminalizar a los defensores como represalia o en contestación a su legítima actividad.
- Modificar el Código Penal con el fin de acabar con el delito de injurias y calumnias, incluyéndolos dentro del Código Civil. Ello provocará un fin de judicializaciones indebidas a defensores así como una mejora en la transparencia estatal.
- El Estado debe incorporar en su Derecho positivo con la mayor precisión posible los delitos penales en los que se ven encausados los defensores habitualmente sin motivo aparente.
- Colombia debe fomentar una mejora y una mayor profesionalidad desvinculada de intereses políticos respecto de sus órganos judiciales que eviten investigaciones y judicializaciones indebidas que a menudo suponen cargas personales más allá de la demostración de inocencia de las víctimas.
- Los Fiscales deben rechazar en los procesos judiciales toda evidencia inverosímil o prefabricada, así como desatender las declaraciones de los operadores de justicia sustentadas en prejuicios inaceptables.

- Se deben perseguir con firmeza los falsos testigos que provocan detenciones, procesos y/o investigaciones hacia los defensores que posteriormente se demuestran vacuos.
- Igualmente, se ha de cerrar toda investigación que carezca de fundamento.
- Se debe garantizar la capacidad de apelación de los defensores de derechos humanos encausados en aras a una adecuada revisión de los procesos penales en su contra.

Superar la situación de impunidad

La recomendación general para acabar con esta situación es el desarrollo de una política pública destinada a la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de defensores y defensoras, estriba sin lugar a dudas en una mejora a todos los niveles del funcionamiento de los operadores de justicia, entre los que se podrían destacar los siguientes:

- Acabar con la elevada congestión procesal para evitar el abandono de procedimientos iniciados por parte de los defensores para su defensa.
- El Estado debe emprender la investigación penal exhaustiva e independiente, esto es, seria, imparcial y efectiva de los incidentes de violencia contra los defensores, sancionando tanto a los autores materiales como intelectuales que los perpetran, como medio fundamental para prevenir la reiteración de incidentes violentos.
- La CIDH recomienda que como parte de esta política que el Estado establezca protocolos especializados de coordinación entre fiscalías y, en su caso, unificación de las investigaciones de los delitos cometidos contra las mismas organizaciones de la sociedad civil o contra los mismos defensores para favorecer el avance de las investigaciones y la posible determinación de patrones de ataques, agresiones u hostigamientos¹⁸².

Mejora de la Seguridad y Protección de los defensores

- El Estado debe fomentar una mejora y una mayor profesionalidad desvinculada de intereses políticos respecto de sus orga-

¹⁸² IV Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2013: *Verdad, Justicia y Reparación*. Párrafo 1198, págs 473-474.

nismos de seguridad, impidiendo que los funcionarios correspondientes se extralimiten indebidamente en el ejercicio de sus funciones.

- Deben adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos que actúan en el territorio colombiano.
- Acabar con los retrasos en la aplicación de las medidas de protección que aumentan la posibilidad del daño y falta de acceso adecuado a las medidas de protección.
- Otorgar la mayor seguridad jurídica posible a las disposiciones de protección de defensores mediante la regulación legal y formalización de su metodología operativa.
- Promulgación de la legislación nacional y local sobre la protección de los defensores y las defensoras previamente elaboradas en consulta con la sociedad civil y contando con la asesoría técnica de los organismos internacionales competentes.
- La protección física de los defensores no debería ser subcontratada a terceros, a menos que estén debidamente capacitados.
- Mejora en la selección de defensores privados, evitando experiencias profesionales pasadas que puedan conllevar desconfianza de los protegidos respecto de sus protectores.
- Dar participación a defensores en elección de miembros de seguridad privada.
- Seguimiento a la implementación de las medidas del Proceso Nacional de Garantías, medición de los avances y consecución de los objetivos mediante una evaluación centrada en temas estructurales y en la transformación de riesgos.

Fortalecimiento de la Prevención

- Como se ha expuesto a lo largo de todo el Cuaderno, la asunción de las políticas públicas sobre los diversos asuntos tratados anteriormente, tales como la legitimación activa del trabajo de los defensores, incremento de las investigaciones y sentencias contra los violadores de sus derechos y mejora general del trabajo de protección efectiva, es la mejor estrategia de prevención de la comisión de nuevas violaciones de derechos humanos.

Bibliografía

- ALSTON, P. y ROBINSON, M. (2004): «Human Rights and Development Towards Mutual Reinforcement». *Oxford University Press*.
- ANDERSON, M.B y otros. (1999): «Do no Harm. Indications for Assessing Aid's Impacts on Conflict». *Collaborative learning projects*. <http://www.cdacollaborative.org/media/149652/Indications-for-Assessing-Aids-Impacts-on-Conflict.pdf>. Última visita: 20 de mayo de 2015.
- BORDA GUZMÁN, Sandra (2007): «La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?», *Colombia Internacional*, n.º 65, 2007.
- BORDA, S. y SÁNCHEZ, C. (2013): La Administración Santos y el proceso de reforma del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: De la negación y las concesiones tácticas al estatus prescriptivo. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Actores, reformas y desafíos». *Pensamiento propio*, n.º 38, julio-diciembre de 2013.
- CARRILLO BALLESTERO, José Guillermo (2014): «Defensores de derechos humanos, obstáculo en la lucha antiterrorista». *Derecho y Políticas Públicas*, DIXI. Junio 2014.
- CLAPHAM, Andrew (2006): «Human Rights Obligations of Non-State Actors», *Oxford University Press*, New York, 2006.
- CORONEL GÓMEZ RAMÍREZ, Juan Carlos (2008): «Carta a Human Rightsm First de Director de los Derechos Humanos», *Ministerio de Defensa*, No 76792/ MDD-HH-725.
- CRAVEN, M. (1989): «The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A perspective on its development», *Clarendon Press*, Oxford 1995.
- EGUREN, Luis E. (2003): «El enano con pies de barro: la protección internacional de los defensores de derechos humanos en estos tiempos. El caso de Colombia». *Iberoamericana*. Vol. 3, N.º 12.
- GUERRERO, Manuel; SALCEDO, Juan; CLAVIJO, Adolfo (1997): «Evaluación del Conflicto Interno Colombiano», Organizaciones No Gubernamentales y Derechos Humanos, octubre de 1997, pág. 10.

- GUEVARA J, Carlos A. (2013): «*Se sigue monitoreando la vida de nosotros DAS UNP DNI PONAL y FFAA*», Una puerta hacia la Paz, Bogotá D.C. *Revelando* n.º 4. Programa Somos Defensores.
- HENRY SHUE, H. (1989): «Basic Rights», *Princeton University Press*, New Jersey 1996.
- MARCINKUTÉ, Lina (2011): «The role of human rights NGO,s: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?», *Lina Baltic Journal of Law and Politics*, Vol. 4, n.º 2.
- McBETH, Adam (2004): «Privatising Human Rights: what happens to the state's human rights duties when services are privatised?», *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 5, 2004.
- MONZÓN, L.M. (2012): «*Reflexiones para el debate: Las medidas cautelares*», Reflexiones para el Fortalecimiento del Sistemas Interamericano de Derechos Humanos, *Revista para la Fundación del Debido Proceso*, n.º 16. págs. 33-36.
- NACORI LÓPEZ HERNÁNDEZ, Olga (2012): «Construcción subjetiva de las y los defensores de Derechos Humanos en contextos de violencia: Una mirada desde Ciudad Juárez». *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, México D.F., agosto de 2012. *Flasco México*.
- NACORI LÓPEZ HERNÁNDEZ, Olga (2008): «Empresas Multinacionales y Derechos Humanos en el Derecho Internacional», *Bosch Internacional*, Londres 2008.
- OSORIO ISAZA, Luis Camilo (2005): Fiscalía General, Resolución No 0-1678, 3 de mayo de 2005.
- REYES, Elisabeth L. (2013): «Defender los Derechos Humanos en Colombia es cada vez más peligroso». *El País Internacional*, Bogotá, 7 agosto 2013-00:25 CET, 2013.
- RESTREPO, C. (2012): «La obligatoriedad de las medidas cautelares en el ordenamiento jurídico colombiano», Reflexiones para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *Revista para la Fundación del Debido Proceso* n.º 16. págs. 36-38.
- SEKAGGYA, Margaret (2011): Preventing intimidation and reprisals against human rights defenders. (2011): *Asamblea General de las Naciones Unidas*, Nueva York, 25 de octubre de 2011. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/GAPanelOnReprisal.aspx>. Última visita: 22 de agosto de 2015.

Documentos Institucionales

- «III Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Capítulo VII Defensores de derechos humanos» (1999): *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.cidh.org/countryrep/colom99sp/capitulo-7.htm>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «IV Informe CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia: Verdad, Justicia y Reparación. Capítulo VI: El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos» (2013): *Comisión Interamericana de Derechos*

- Humanos*, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparaciones.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia» (2014): *Programa Somos Defensores*, Boletín Trimestral SIADDH, Enero-Marzo 2014, Bogotá – Colombia. Abril de 2014. <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/121/Boletin%20Enero-Marzo%20SIADDHH%202014.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia» (2014): *Programa Somos Defensores*, Boletín Trimestral SIADDH, julio-septiembre 2014. <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/129/Boletin%20Julio%20-%20Septiembre%20SIADDHH%202014.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «CIDH insta a Guatemala a garantizar transparencia y cumplir estándares mínimos en nombramiento de operadores de justicia» (2014): *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Comunicado de Prensa, 21 de abril de 2014. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/041.asp>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Comentarios acerca de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos» (2010): *Asamblea General de las Naciones Unidas*, resolución aprobada el 17 de marzo de 2010, A/RES/64/163.
- «Defender los derechos Humanos en un mundo cambiante» (2008): *Amnistía Internacional*, agosto de 2008. <http://amnistiainternacional.org/publicaciones/66-defender-los-ddhh-en-un-mundo-cambiante.html>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos» (1999): *Asamblea General de las Naciones Unidas*, resolución aprobada el 8 de marzo de 1999, A/RES/53/144.
- «Defender sus derechos es defender tus derechos. Campaña Nacional e Internacional por el derecho a defender los derechos humanos» (2011): *Misión Internacional de Verificación sobre la situación de la defensa de los derechos humanos en Colombia*. http://www.omct.org/files/2012/07/21861/mision_internacional_derechos_humanos_spa_web.pdf. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Defending the defenders: Human Rights day 2010» (2010): *Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DefendingthedefendersHRDay2010.aspx>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Defensores y defensoras de derechos humanos en América Latina y el Caribe» (2003): *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional* – CEJIL, Gaceta, N.º 17, 2003.
- «Fact Sheet NNUU N.º 29: Defensores de Derechos Humanos: Protegiendo el Derecho a defender derechos humanos. Agosto de 2004» (2004): *Ofici-*

- na del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos* <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Focus 2013: Políticas públicas para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos. Últimos avances» (2013): *Protection International* http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/11/Focus-2013_130523_SPA_WEB.pdf. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Guía para defensoras y defensores de derechos humanos ante la criminalización» (2009): *Protection International-UDEFEGUA-Guatemala*, diciembre de 2009. http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2012/04/folleto_guia_criminalizacion.pdf. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Guatemala: “Más pequeños que David”: La lucha de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos» (2015): *OMCT-FIDH-UDEFEGUA-Guatemala*, febrero de 2015.
- «Héroes Anónimos» (2013): *Programa Somos Defensores – SIADDHH*, Informe semestral Enero-Junio 2013. <http://somosdefensores.org/index.php/en/publicaciones/informes-siaddhh/87-informe-semestral-2013-siaddhh-heroes-anonimos>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «IMAGINA» (2014): *Programa Somos Defensores*, Informe Semestral Enero-Junio 2014. <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/756475695.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Informe Anual 1994 CIDH (1995): *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/indice.htm>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Informe de seguimiento a la recomendación 16 del Comité de Derechos Humanos de la ONU, 21 de septiembre de 2011» (2011): *Comisión Colombiana de Juristas*, http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=279&idioma=es&grupo=4. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos Humanos (2008): *ACNUDH*, de 28 de febrero de 2008. *A/HRC/7/39*.
- Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos Humanos (2015): *ACNUDH*, de 23 de enero de 2015. *A/HRC/28/3/Add.3*.
- Informe de la Sra. Margaret Sekaggya-Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Defensores de Derechos Humanos, Adición Misión a Colombia —7-18 de septiembre de 2009— (2010): *Asamblea General de Naciones Unidas*, 1 de marzo de 2010, *A/HRC/13/22/Add.3*.
- «Justicia y paz en Colombia: El derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Análisis de la Ley 975 y Decreto 4760 de 2005 según estándares internacionales de protección de los derechos humanos» (2006): *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional* – *CEJIL*, Documentos de Coyuntura: San José Costa Rica, 2006.
- «La Amenaza Fantasma» (2015): *Programa Somos Defensores*, Boletín Trimestral SIADDH, Enero-Marzo 2015. <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/133/Boletin%20Enero-Marzo%20SIADDHH%202015.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.

- «Los defensores de derechos humanos acusados sin fundamento. Presos y Señalamientos en Colombia» (2009): *Human Rights First*, <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/090211-HRD-colombia-esp.pdf>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Misusing the law to clamp down on human rights defenders» (2013): *Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 19 de marzo de 2013. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/MisusinglawtoclampeddownonHRDefenders.aspx>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- Resolución del Presidente de la Corte IDH, de 24 de abril de 1996 (1996): *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Serech y Saquic, ratificada por el plenario de la Corte en Resolución de 28 de junio de 1996.
- «Tiempos de sequía, Situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia 2002-2009» (2011): *Comisión Colombiana de Juristas*, http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/tiempos_de_sequia.pdf. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Una puerta hacia la Paz»: ¿Protección V.I.P.?» (2013): Revelando n.º 4, *Programa Somos Defensores*, junio de 2013. http://somosdefensores.org/attachments/article/82/REVELANDO%20No%204_WEB.pdf. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- «Who will protect environmental human rights defenders?» (2012): *Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 5 de abril de 2012. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Environmental-HumanRightsDefenders.aspx>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- Entrevista a Todd Howland (2015): *El Heraldo*, 24 de marzo de 2015, <http://m.elheraldo.co/local/en-2014-y-2015-ni-una-sentencia-por-asesinatos-y-amenazas-contra-defensores-de-dd-hh-todd>. Última visita: 22 de agosto de 2015.
- Entrevistas realizadas a diversos miembros del gobierno perteneciente a la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos cuyos nombres solicitaron omitir, así como a Ana María Rodríguez de la Comisión Colombiana de Juristas el 5 de febrero de 2015.

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, núm. 82

En el texto se presenta un análisis acerca de la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia. Tras indicar quiénes son los defensores y qué actividades realizan acorde al derecho internacional, se exponen los principales motivos que explican los distintos tipos de violaciones de derechos humanos a éstos, dificultando el libre ejercicio de su labor. Posteriormente se revisan las medidas tomadas al respecto por el Estado colombiano, centradas en una protección ineficaz y faltando la investigación y sanción de los responsables de tales violaciones para prevenir que se sigan cometiendo. Por último, se mencionan algunas recomendaciones que puedan incidir en la mejora de la situación en que desarrollan sus actividades en el país.

Asier Tapia Gutiérrez es Licenciado en Derecho con Diploma de Especialización en Economía en la Universidad de Deusto, Máster en Estudios Internacionales en la UPV y Máster en derechos humanos contemporáneos en la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla). Experiencia en cooperación Internacional con AECID Uruguay, PNUD Chile, IDH Deusto y Delegación del País Vasco en Colombia. Trabaja actualmente como profesor de Relaciones Internacionales en Universidad Tecnológica de Bolívar y docente investigador de Derecho en la Fundación Universitaria Colombo.

Miguel Hernández García es Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Carlos III de Madrid, especialización universitaria en Gestión y Prevención de Crisis Internacionales, Máster en Cooperación Internacional Acción Humanitaria y Asuntos Migratorios. Desde 2011 trabaja en Colombia en desarrollo y derechos humanos. Actualmente es Consultor OIM en la Defensoría del Pueblo - Delegada para la Orientación y Asesoría de Víctimas del Conflicto Armado Interno - Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas.



Deusto

Publicaciones
Universidad de Deusto



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

LEHENDAKARITZA
Beregintza eta Bizidetzarako
Idazkaritza Nagusia
Ekitimen eta Giza Eskubideen Zuzendaritza

PRESIDENCIA
Secretaría General para la Paz
y la Convivencia
Dirección de Víctimas y Derechos Humanos