

UN PASO ADELANTE EN LA PROTECCIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA



Doce años de trabajo con comunidades campesinas, afrodescendientes, indígenas, mujeres y jóvenes.

UN PASO ADELANTE EN LA PROTECCIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA

**Doce años de trabajo con comunidades
campesinas, afrodescendientes,
indígenas, mujeres y jóvenes.**

Publicado por:

Pensamiento y Acción Social - PAS

Coordinadores del Equipo:

Sergio De Leo

Investigadora:

Betty Pedraza López

Equipo de trabajo:

Alicia Pradera – Pacífico caucano

Rafael Figueroa- Córdoba

Maritza Gutiérrez – Magdalena Medio

Carol Perilla

Fotografías:

Santiago Londoño Suárez

Diseño:

Paleta Digital

ISBN:

978-958-53042-7-7

Agradecimientos,

Por sus valiosos aportes y por la confianza depositada en PAS durante estos años de caminar juntos: A los conviteros y conviteras del Consejo Comunitario del Río Guajú y la Coordinación de Consejos Comunitarios y Organizaciones de Base del Pueblo Negro de la Costa Pacífica del Cauca – COCOCAUCA; a las comunidades de El Garzal, El Guayabo, Bella Unión, Nueva Esperanza y Las Pavas en el Magdalena Medio; a las comunidades de Las Catas y Dochama en Córdoba, al Grupo de Trabajo por la Defensa de la Tierra y el Territorio - GTTC del mismo departamento y a todas las comunidades, organizaciones y grupos que conformaron la Red de Iniciativas y Comunidades de paz.

Por el impulso a un esfuerzo colectivo: A la decena de defensores de derechos humanos que valientemente interpusieron en 2019 la Tutela que dio origen a este esfuerzo mancomunado, entre ellos: Deobaldo Cruz, Martha Lucía Giraldo Villano, Oscar Gerardo Salazar Muñoz, Isabel Cristina Zuleta, Arnobi de Jesús Zapata Martínez, Fabián de Jesús Laverde Doncel, y Alejandro Palacio Restrepo.

A las organizaciones que apoyaron y acompañaron esta acción jurídica: Organización Nacional Indígena de Colombia- ONIC, Asociación MINGA, Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, Movimiento Ríos Vivos, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Corporación Reiniciar, Comisión Colombiana de Juristas, Sisma Mujer y la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular; y a la decena de organizaciones sociales nacionales, universidades nacionales y extranjeras y grupos especializados en el análisis de la violencia en el mundo, que sumaron su apoyo a esta iniciativa.

Al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia que además de liderar esta acción, nos convocó a sumarnos a la esperanza de que la Corte Constitucional declare un Estado de Cosas Inconstitucional frente a esta situación de violencia sistemática que afecta hoy el derecho a defender los derechos humanos en Colombia.

Se puede citar o fotocopiar para uso no comercial siempre que se cite la fuente.

En el texto se emplea un lenguaje masculino de manera genérica, sin intención de discriminar por razones de sexo.

**Pensamiento y Acción Social - PAS**

Teléfono: (57+1) 751 87 76 / 751 88 14

www.pas.org.co

Bogotá, D.C., Colombia

Diciembre de 2021

Introducción

El pasado 10 de diciembre de 2019 una decena de Defensores(as) de Derechos humanos y líderes(as) sociales, con el apoyo de igual número de organizaciones sociales nacionales, entre ellas Somos Defensores, Sisma Mujer y la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular; presentó una acción de tutela para exigir garantías de seguridad. El 17 de enero, de 2020, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá falló en primera instancia, obligando al Estado a reactivar las Mesas Territoriales de Garantías. Sin embargo, al no pronunciarse sobre la necesidad de declarar el Estado de Cosas Inconstitucional en torno a la situación que viven los DDHH en Colombia, como los accionantes lo solicitaban, la Tutela hizo curso a la Corte Constitucional que actualmente la estudia.

Mientras este trámite sigue su curso, otra decena de organizaciones sociales nacionales, universidades nacionales y extranjeras y un grupo especializado en el análisis de la violencia en el mundo, se sumaron en apoyo a esta iniciativa. En este contexto, el pasado mes de marzo de 2021, Pensamiento y Acción Social-PAS, recibió invitación de DeJusticia, para sumarse a este esfuerzo presentando a la Corte Constitucional, un Amicus Curiae¹ con los elementos centrales derivados de su experiencia de más de una década de trabajo con organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes y grupos de mujeres, en torno al tema de la protección de quienes colectivamente asumen la defensa de derechos asociados a la tierra, el territorio y el medio ambiente. La experiencia y los aprendizajes de las comunidades rurales, hoy se ponen al servicio de la Corte Constitucional, a través de estas líneas elaboradas por Pensamiento y Acción Social –PAS.

1. "amigo del Tribunal" – es un informe escrito que puede ser presentado por una persona natural o jurídica que, a pesar de no tener un interés directo en el caso, interviene en él para defender un interés de trascendencia general, como cuando está en juego la defensa de los derechos fundamentales.

Presentación

Pensamiento y Acción Social (PAS), es una organización no gubernamental colombiana, que cuenta con experiencia de más de 16 años en acompañamiento y asesoría a comunidades y organizaciones de la sociedad civil, especialmente rurales. Durante estos años, ha desarrollado metodologías y estrategias participativas para la construcción territorial de la paz y la defensa de derechos humanos en contextos de explotación minera, de conflicto armado interno y de despojo de tierras. Con su trabajo busca fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para la incidencia política, la creación de redes y alianzas, el análisis de riesgo y la gestión de su seguridad, a través de tres áreas de trabajo: Construcción de Paz, Derechos Humanos y territorios, Seguridad y Protección.

El trabajo desde la Línea de Seguridad y Protección, inició en 2009 y se desarrolló en alianza con Protection International hasta 2019, cuando las dos instituciones decidieron continuar su trabajo de manera independiente.

Durante sus once años de trabajo consecutivo en torno al tema de seguridad y protección, PAS, ha acompañado comunidades y organizaciones sociales rurales en la región del Magdalena Medio y los departamentos de Santander, Córdoba y Cauca Zona norte y pacífico). Este 2020 inició su acompañamiento a comunidades y organizaciones de Nariño y Putumayo. Esto le ha permitido sintetizar los principales aprendizajes derivados de su trabajo en ocho investigaciones que pueden ser consultadas en su página institucional www.pas.org.co. Con tales bases construye el presente aporte a la Corte Constitucional en donde se referirá a: **1. Los mecanismos alternativos de protección con enfoque territorial, étnico racial, de género y cultural, 2. ¿Porque las garantías de seguridad establecidas en el Acuerdo de paz funcionan mejor para enfrentar la violencia contra los defensores y defensoras de derechos humanos que el Plan de Acción Oportuna (PAO) expuesto por el gobierno Duque?**; los cuales se presentan desagregados en los siguientes ítems:

- a. Antecedentes de la protección colectiva
- b. El sujeto de la protección Colectiva
- c. Los riesgos de las y los Defensores de Derechos Humanos (DD.HH.) colectivos en la transición
- d. La necesidad de materializar un enfoque territorial, étnico y cultural
- e. El diálogo intercultural, la base de un enfoque diferencial étnico
- f. Es posible construir medidas, programas, o rutas de protección con enfoque étnico
- g. El Acuerdo Final de Paz posibilita la necesaria articulación y complementariedad entre la seguridad y la protección.
- h. El Plan de Acción Oportuna, otra arista de la oferta estatal que duplica instancias y esfuerzos
- i. Conclusiones

a) Antecedentes de la protección colectiva

El tema de la protección colectiva se introdujo en la legislación colombiana sin un marco conceptual que orientara su abordaje y por tanto hasta el año 2011 se transitó en ella con una definición de facto que ha cambiado en el tiempo. La protección colectiva nació atada al desplazamiento forzado cuando el Estado promulgó la ley 387/97. Por ello hasta finales de la década de los 90, lo colectivo refirió a mecanismos de protección en torno a un grupo de individuos que compartían entre sí la condición de ser víctimas del desplazamiento forzado. Se trató entonces de proteger a un conjunto de personas que formaban parte de un amplísimo grupo conformado por millones de personas.

En la misma época, una mirada de la protección colectiva, atada a la territorialidad surgió desde la sociedad civil de origen campesino con la creación de la Zonas de Reserva Campesina en 1997 –Calar, Guaviare y El Pato – Balsillas, en San Vicente del Caguán.

En 2001, la Defensoría del Pueblo creó el Sistema de Alertas Tempranas -SAT-, instrumento que *“acopla, verifica y analiza, de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, como consecuencia del conflicto armado, y advierte a las autoridades concernidas con el deber de protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas”*².

A comienzos de los 2000, con base en *“una propuesta construida por las propias comunidades, en particular, por la comunidad de Cacarica en 1999”*³, se desarrollaron las primeras experiencias de protección colectiva, de origen estatal, con carácter territorial –programa de Defensores comunitarios, creado por la Defensoría del Pueblo en 2002, y el Programa de protección a comunidades en riesgo en 2005- del Ministerio del Interior. Desde la sociedad civil el programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio-PDPMM, impulsó los Espacios Humanitarios en el Magdalena medio *“con la finalidad de detener el desplazamiento forzado, propiciar proyectos sociales y productivos y alentar la solución por las vías no violentas”*-. Estos se replicaron entre 2014 y 2015, en las áreas urbanas de Barrancabermeja y Buenaventura.

Para el caso de las comunidades indígenas, reconocidas en Colombia como un sujeto colectivo -junto con las comunidades afrocolombianas, los raizales y el pueblo Rrom, en 2011 el Decreto Ley 4633 de 2011, fijó y tipificó el daño colectivo, diferenciándolo del daño individual y definió, por primera vez en el país, la protección colectiva.

2. Defensoría del Pueblo. Sistema de Alertas Tempranas. [En línea] 2001. [Fecha de consulta: febrero 15 de 2016]. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas--SAT.htm> Subrayados añadidos

3. ACNUR. Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia. Enero de 2004-abril de 2007. Ricardo Alonso / Torre Gráfica. Bogotá, agosto de 2007. Pág. 222.

En 2015 el Ministerio del Interior junto con Unidad Nacional de Protección, emitió la Resolución 1085, mediante la cual adoptó la Ruta de Protección Colectiva del programa de Prevención y Protección del Ministerio del Interior y la UNP, sin acudir a una definición explícita de la misma; finalmente con la expedición del Decreto 2144/17 esta Ruta se incorpora como parte del cuerpo normativo vigente en la materia a 2021.

b) El sujeto de la protección Colectiva

La figura de las y los DDH en Colombia, se introdujo hace 21 años a partir 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, en 1999.

Con la firma del Gobierno de Colombia, la Declaración comenzó a ser parte del bloque constitucional. Durante estos últimos veinte años, aun en medio de un conflicto interno armado de vieja data, en el país se fue ampliando el reconocimiento social y político de los Derechos Humanos y, posteriormente, de la existencia de un tipo de personas y grupos que sobresalían en el conjunto de la sociedad por asumir su defensa.

Desde 2011, los nuevos conceptos de justicia transicional progresivamente impulsaron este reconocimiento extendiéndolo más allá de los grupos de abogados y especialistas, hasta reconocer detrás de los liderazgos sociales, de las organizaciones sociales y de víctimas del conflicto armado, a personas y grupos de origen campesino, indígena y afrocolombiano, como de DDH.

Partiendo de que la declaración de defensores y defensoras considera que los individuos, **los grupos** y las instituciones tienen el derecho y el deber de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas (artículo 1° Declaración de defensoras y defensores)⁴, PAS optó por centrar su trabajo, en torno a quienes ejercen tal derecho de manera grupal/ colectiva y ellos son los **sujetos sociales** definidos desde la sociología como: aquel grupo que comparte un territorio físico o virtual, una conciencia de sí mismo, una identidad e intereses comunes, tiene vocación política para transformar su entorno en un sentido compartido y está organizado (formal o informalmente)⁵.

PAS, identificó que, aquellos sujetos sociales, asentados en las áreas rurales, que ejercen la defensa del derecho a acceder a la tierra, o el derecho a aplicar justicia propia en su territorio, o a mantener la integridad de su cultura para garantizar la pervivencia de su pueblo étnico -por las vías administrativas y legales establecidas en Colombia-, construyen parte de su identidad y de su historia común al fragor de la defensa de derechos que realizan. También identificó que estos grupos, reconocidos como organizaciones sociales campesinas, de víctimas, de mujeres o de jóvenes, así como los Cabildos Indígenas y los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, cada vez con mayor frecuencia, asumen como propias el tipo de actividades que definen a una persona, o grupo como defensor de derechos humanos de acuerdo con lo establecido en la misma declaración, por lo que a su identidad inicial se suma la de ser Defensores de Derechos Humanos.

4. Naciones Unidas. Resolución A/RES/53/144 de la Asamblea General mediante la que se aprueba la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos [en línea] 1998, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Declaration.aspx>

5. Al respecto se pueden consultar: a) Buenfil, Rosa Nidia. *El interminable debate sobre el sujeto social*, en Da Porta y Saur (Coord.), *Giros Teóricos en las ciencias sociales y humanidades*, Comunicarte, México (págs. 117-126), http://www.academia.edu/10688786/El_interminable_debate_sobre_el_sujeto_social [b] Henao Escovar, Juanita. *La construcción de un sujeto social en Colombia. Política y Cultura* <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702004>> c) Altman, Nelson y Lett (1972) en Universidad de Barcelona (2015), Página web del curso Psicología Ambiental: *Elementos básicos*, Departamento de Psicología Social, [en línea] 2015 Disponible en http://www.ub.edu/psicologia_ambiental/uni3/3581.htm

c) Los riesgos de las y los DDH colectivos en la transición

La firma del Acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP, en 2016, marca el inicio de una fase de transición política, que en su momento todos esperamos fuera el final progresivo de la guerra de 50 años y el abrazo definitivo a la construcción de paz real desde el campo colombiano. No obstante, las realidades regionales tempranamente mostraron que los riesgos que se cernían sobre quienes asumen colectivamente la defensa de derechos humanos en Colombia, se diversificarían, aumentarían en cantidad y se complejizarían combinando nuevos y viejos elementos, en tanto que, a su vez, los ataques en su contra tendrían una mayor gravedad.

A dos años de firmado el Acuerdo Final de Paz, se anunciaba una división de las fuerzas políticas nacionales que se tradujo entre otras cosas en la lentitud del inicio de su implementación en las regiones. Tres aspectos resaltaron desde entonces: 1. La reconfiguración del conflicto armado, 2. la continuidad del despojo de tierras sin el arranque de la reforma rural pactada, sumada al aumento del apetito de los capitales nacionales y extranjeros por las tierras de campesinos, indígenas y afrocolombianos y, 3. la frustración de las víctimas del conflicto armado por la negación a la apertura de su participación política en el escenario nacional.

Cada uno de estos elementos contribuyó al aumento de los riesgos para las y los defensores bien por la vía de nuevos factores de riesgo, nuevas amenazas o bien por el aumento de sus vulnerabilidades. Mientras la primera marcó el aumento directo de los riesgos, las otras dos contribuyeron al aumento de las vulnerabilidades de estos colectivos.

Nuevos factores de riesgo se hicieron presentes en las regiones estudiadas. En el Magdalena Medio: La consolidación del micro tráfico en las áreas urbanas y su expansión a los caseríos rurales, de manera conexas aumentó el robo y la extorsión, y generó nuevas actividades ilegales como la trata de personas; el cambio del lugar de los campesinos en la estructura productiva de la hoja de coca, donde los campesinos que hasta ahora habían sido cultivadores en sus propias tierras, pasaron a ser rentistas de sus predios y, en algunos casos, transformadores de la hoja en pasta de coca; la entrega de nuevas licencias para explotación minera o el inicio del piloto de fracking; y, el regreso a la región de mandos medios del paramilitarismo que ya cumplieron las penas a las que fueron condenados con sus nuevos grupos armados.

En el pacífico colombiano: el anuncio del regreso de la fumigación con glifosato, el aumento de los precios del oro y su “lavado” durante el proceso de comercialización, la asimilación de la minería artesanal como minería ilegal, la presencia de cárteles internacionales de narcotráfico, la suplantación de liderazgos y el desconocimiento a autoridades étnico-territoriales y a sus prácticas ancestrales, la connivencia de miembros de la policía y fuerzas armadas con los actores ilegales.

En el norte del Cauca: la demanda de implementación del Acuerdo de Paz, en particular el capítulo étnico, la promoción de la sustitución de cultivos de uso ilícito y el ejercicio del control territorial por parte de las autoridades propias sobre las actividades ilegales –minería, producción de pasta de coca y transporte de sustancias ilícitas-, actúan como impulsores del aumento de los ataques.

En Córdoba: el aumento de las denuncias de corrupción, el impulso de nuevos megaproyectos como Urra II, la nueva planta fotovoltaica, en un contexto de cooptación del estado local con expresiones nacionales, impone el silencio, el miedo y la autocensura.

La polarización extrema en todas las regiones, las acciones intencionalmente dirigidas a dividir las organizaciones sociales y los movimientos sociales a los cuales se articulan, así como los diversos ataques de sectores políticos al acuerdo de Paz en todas las regiones.

El aumento de las presiones de diversos orígenes sobre un mismo territorio, con finalidades contrapuestas, y sin posibilidades de diálogos o concertaciones, mayores riesgos para la población civil y para quienes representan públicamente sus intereses, a saber, las organizaciones sociales. Los “motivos”, para percibir a las y los líderes sociales y Defensores de Derechos Humanos como obstáculos que, con sus acciones, declaraciones, denuncias e informes, tienen la capacidad de afectar sus intereses económicos, políticos y militares, al derivar en una mayor presencia militar u observación internacional, en este escenario de transición son más amplios y diversos.

Nuevos y más actores armados en los territorios. Buscando copar los espacios dejados por las FARC-EP, el ELN retomó viejas áreas de influencia, mientras el EPL conformó nuevos frentes en zona sin presencia histórica y los grupos armados descendientes del paramilitarismo profundizaron su modelo de alianzas y franquicias con pequeños grupos locales para aumentar su capacidad de acción en las zonas rurales. Se generaron las condiciones propicias para continuar los enfrentamientos armados por el control de los territorios y sus pobladores, o para iniciarlos.

A mayor cantidad de actores armados ilegales en los territorios, mayor riesgo para la población civil y para las y los DD.HH. y a la vez, a mayor violencia contra la población civil, mayores riesgos para las y los DD.HH. y líderes Sociales. Como ya es sabido, un clima de violencia generalizada facilita el ataque contra líderes y defensores en condiciones de impunidad, en tanto legitima el uso de la violencia mientras simultáneamente instala un terror paralizante.

Nuevos grupos poblacionales en riesgo. El aumento de actores armados ilegales y el crecimiento de economías ilegales como el micro-tráfico, pusieron en la mira a los jóvenes, aumentando notablemente las presiones sobre los niños, niñas y jóvenes con miras a su cooptación o reclutamiento. Las organizaciones sociales que habían impulsado la firma del Acuerdo de Paz, o que defienden el derecho a la paz, pronunciándose a favor de su implementación, surgieron como nuevo grupo en riesgo y a ellos se sumaron los excombatientes de las FARC – EP que abandonaron las armas y suscribieron el Acuerdo de Paz. En algunas regiones, como el Magdalena Medio, el desarrollo de programas de prevención del reclutamiento forzado de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes –NNAJ- ha convertido a las organizaciones sociales, como la OFF, en blanco de ataques en su contra.

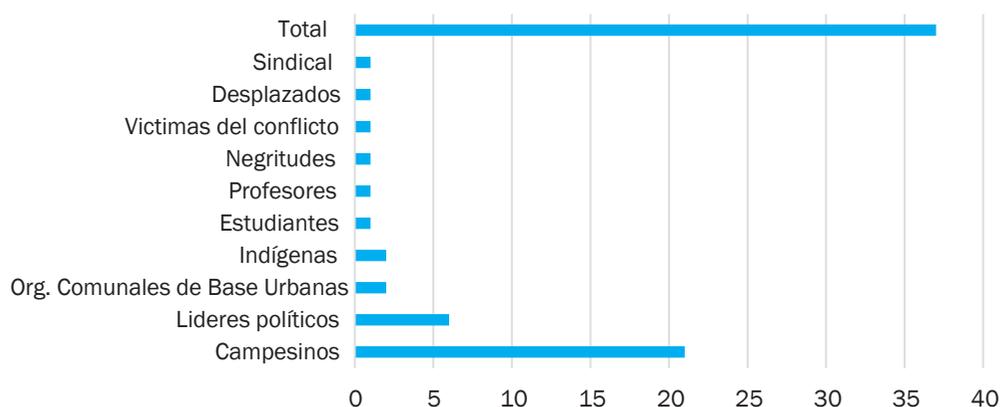
Nuevos propósitos en los ataques: La desestructuración del tejido social y organizativo. Esta práctica que inicio en contra del sindicalismo *“El conjunto de prácticas y actos que lesionan la vida, la integridad personal y la libertad de los y las sindicalistas y que, mediante coacción y uso de la fuerza, ocasionan el exterminio de las organizaciones sindicales, su inmovilización, cooptación y/o su exclusión”*⁶, pero luego

6. Correa G; Malagón L. *Imperceptiblemente nos encerraron. Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010* (2012). Bogotá, Comisión

de la firma del Acuerdo Final de Paz se extendió a las organizaciones sociales que asumieron la defensa del derecho a la paz y las cifras dan cuenta de la intencionalidad de desestructurar el tejido social, asesinando a las y los líderes mayoritariamente rurales, para desaparecer los sujetos colectivos que, en departamentos como Córdoba⁷, especialmente en la zona sur, ejercen la defensa de derechos con representación social y política en el escenario nacional.

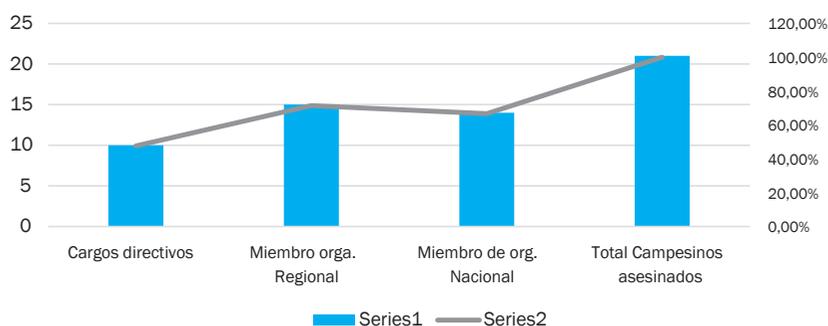
Entre 2016 y 2018, fueron asesinados en Córdoba 37 líderes y/o defensores. De ellos 21 eran campesinos, once pertenecían a una Junta de Acción Comunal y diez tenían o habían tenido cargos directivos a su interior. Adicionalmente, quince de los 21 eran a su vez miembros de alguna organización regional -Ascsucor o Asodecas – y catorce también lo eran de organizaciones sociales de carácter nacional tales como Marcha Patriótica, Anzorc o Coccam, que reivindican el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz.

Líderes asesinados por sector social Córdoba 2016 - 2020 (junio 06)



Fuente: Elaborado por la autora con información de la Mesa de Garantías, Cordoberxia y prensa regional y nacional

Características de los liderazgos perdidos por asesinato Córdoba 2016 - 2020 (junio 06)



Fuente: Elaborado por la autora con información de la Mesa de Garantías, Cordoberxia y prensa regional y nacional

Colombiana de Juristas; Escuela Nacional Sindical. Pág. 30.

7. Pedraza López Betty, **Pensamiento y Acción Social -PAS-**, "Proteger a los Defensores Colectivos de Derechos Humanos, un desafío para las Políticas Públicas en Colombia. Lo que enseñan tres estudios de caso". <https://www.pas.org.co/investigacion-politica-publica>.

Esta desestructuración del tejido social y organizativo también se expresó, por ejemplo, en la renuncia masiva que hicieron los presidentes de las juntas de acción comunal de San José de Uré en 2018, afectándose el 80% de las 30 existentes en el municipio, 9 urbanas y 21 rurales; así como en una realidad poco enunciada: el líder tiende a quedar aislado y a perder su peso social como representante del querer de una comunidad en el momento en que los pobladores no pueden respaldarlo en sus acciones y declaraciones, o cuando la toma de decisiones colectivas es imposibilitada mediante acciones de fuerza. Así, aumenta la vulnerabilidad del líder, que queda a merced del actor armado interesado en atacarlo y el sujeto social organizado muere por inanición al perder sus asociados o quedarse estos inactivos.

Situación similar ha enfrentado la Federación Agrominera del Sur de Bolívar y la Comisión de Interlocución del Sur de Bolívar y Sur del Cesar, en la región del Magdalena Medio.

Las cifras presentadas dejan ver, como lo afirma PAS⁸, que, en Colombia existen riesgos colectivos, es decir, riesgos que afectan, como conjunto, a un sujeto social que ejerce la defensa de derechos humanos, de tal suerte que los actores armados castigan, con el asesinato, la pertenencia de las personas a un tipo determinado de organización social. Con lo cual de facto transmiten el mensaje social de que dicha pertenencia en el territorio por ellos dominado es un “delito”, más allá de que en el país formal exista el derecho a la libre asociación y libre expresión.

Viejas prácticas que en el nuevo contexto incrementan el riesgo de los sujetos colectivos. A más de lo mencionado, se observa un incremento en las prácticas de control social, a través del terror, utilizadas por los diferentes actores armados ilegales, tales como el reclutamiento forzado (individual y masivo), las desapariciones forzadas, los desplazamientos individuales y colectivos y las masacres que han tenido como víctimas principales a los jóvenes que, en últimas, representan la posibilidad de dar continuidad a los procesos sociales (comunitarios y organizativos) de cambio en el país. Es importante mencionar el papel de las fuerzas armadas regulares del Estado que, por acción u omisión, agudizan la situación de riesgo por la que pasan comunidades, organizaciones, líderes y lideresas en el país. Ejemplo de esto son las acciones de guerra, como los bombardeos realizados por la fuerza pública a campamentos de grupos armados, donde se ha hecho público que entre las víctimas, se encontraban menores de edad. Los discursos desde el gobierno nacional afirmando que los menores *“dejan de ser víctimas cuando cometen delitos”* y *“desafortunadamente, se convierten en criminales”*, son *“máquinas de guerra”* niegan que, en Colombia, los niños(as) hijos(as) de campesinos, indígenas y afrodescendientes, son reclutados por la fuerza y con engaños por grupos insurgentes, paramilitares y bandas criminales para utilizarlos en el conflicto armado. Además de que en concordancia con su calidad de víctimas los Estados tienen la obligación de *“garantizar que todos los niños y niñas menores de 18 años que están o han sido reclutados o utilizados ilícitamente por fuerzas o grupos armados y están acusados de crímenes contra el Derecho internacional, sean considerados principalmente como víctimas de violaciones contra el derecho internacional y no como presuntos responsables”*⁹.

Mayores vulnerabilidades para líderes y Defensores de Derechos Humanos Los aprendizajes logrados por las organizaciones sociales defensoras de derechos humanos durante estos años de conflicto arma-

8. Massó, Cristina y Pedraza López, Betty. *Pensamiento y Acción Social –PAS–*, “La protección Colectiva de los Defensores del Derecho a la Tierra y el Territorio en Colombia- Desarrollos conceptuales y desafíos metodológicos”. <https://indd.adobe.com/view/57f2f76f-ac47-44d1-807a-13665f5c191e>.

9. UNICEF. *Los Compromisos de París para proteger a las niñas y niños reclutados o utilizados ilícitamente por fuerzas o grupos armados y los Principios y Directrices de París sobre los niños vinculados a fuerzas o grupos armados*. Conferencia internacional “Liberemos a los niños de la guerra”, París, febrero de 2007. https://www.unicef.org/spanish/protection/57929_58012.html

do, dejaron de ser suficientes, frente a los cambios que llegaron con esta transición. La diversidad de los nuevos actores armados, en su mayoría, sin estructuras de mando claras, le han imposibilitado el uso de herramientas tan valiosas de otros tiempos como los diálogos humanitarios y la creación de espacios humanitarios. Adicionalmente, el número de actores armados con capacidad y decisión de atacar ha aumentado y la crueldad de sus acciones da cuenta de que en la mayoría de estos grupos domina una cultura criminal, con fuertes vínculos con el narcotráfico nacional e internacional, sin principios éticos que permitan limitar las acciones armadas y en muchos casos haciendo una captura del Estado a nivel local, lo que dificulta en gran medida el acceso a la institucionalidad por parte de la población. Cambiaron no solo los actores armados sino sus formas de operar, con lo que lo conocido perdió vigencia.

A ello se suma, a partir del 2020, la disminución de la movilidad social por la pandemia, el aumento en el control social por parte de actores armados¹⁰ con la subsecuente pérdida del acompañamiento internacional en las regiones que se suman a las limitaciones impuestas por el gobierno nacional al mandato de los organismos internacionales de Derechos Humanos presentes en Colombia y la omisión de las recomendaciones presentadas por los relatores especiales de Derechos Humanos.

Sobresale como un factor que aumenta la vulnerabilidad de líderes y Defensores el discurso gubernamental en todos los niveles que niega los hechos, reduce la magnitud de la violencia, diluye su responsabilidad y la transfiere a los actores al margen de ley, mientras continúa poniendo en entredicho la legitimidad de las organizaciones y movimientos sociales, o su labor de defensa, al mismo tiempo que defiende y enaltece la labor de la Fuerza Pública en situaciones tan complejas como las que se presentaron durante las protestas de septiembre de 2020 en la ciudad de Bogotá, donde 13 personas perdieron la vida por el accionar de la Policía Nacional. Todo ello termina por justificar la violencia, impedir el reconocimiento pleno de sus autores, en especial los intelectuales, así como frenar la cadena que sistemáticamente produce y reproduce la violencia.

d) La necesidad de materializar un enfoque territorial, de género, étnico racial y cultural

Desde 1991, Colombia se declaró como un país multicultural y pluriétnico y, sobre esta consideración de la identidad nacional, avanzó en el reconocimiento de derechos para los grupos étnicos –indígenas, afrodescendientes, Rrom- entre ellos el derecho a la reparación, haciendo de Colombia el único país del mundo con un sistema de reparación que incluye la devolución o asignación de tierras para las comunidades étnicas.

Sin embargo, dicho reconocimiento se estancó y en la medida en que el conflicto armado interno avanzó y que los territorios aislados se incorporaron al mercado nacional e internacional para el desarrollo de actividades productivas legales e ilegales, fue reduciendo estos derechos a una dimensión meramente nominal, donde los propietarios de territorios colectivos progresivamente han perdido posibilidades de ocupación, uso y usufructo.

¹⁰ La Defensoría del Pueblo en su Alerta Temprana 018-2020, advertía sobre el impacto del accionar de los actores armados ilegales en diferentes regiones del país, en el contexto de la emergencia sanitaria.

El enfoque diferencial étnico, ha sido un concepto acuñado a través de diversas sentencias proferidas por la Corte Constitucional para reconocer la necesidad de que las políticas públicas, en especial las destinadas a la atención de la población víctima de violaciones de derechos humanos derivadas del conflicto armado interno, puedan encontrar en ellas verdad, justicia y reparación.

Técnicamente, lo que se plantea es la adaptación de una política pública a las condiciones particulares de un grupo poblacional, en este caso a la población afrodescendiente, lo que supone reconocer los elementos centrales de su cultura propia, así como las formas particulares en que fueron afectados económica, social y culturalmente. Más allá de la declaración de los enfoques diferenciales, como principio o como método, en términos más prácticos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar propone la siguiente definición:

“Es la visión de los derechos de las personas con características particulares por su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad física o mental, que lleva a tener en cuenta sus expectativas, sus creencias, sus capacidades, sus prácticas cotidianas y sus formas de comprender el mundo y relacionarse, a la hora de requerir atención frente a sus necesidades. El enfoque también es importante porque permite el reconocimiento de las vulnerabilidades, riesgos e inequidades que afrontan estas personas o grupos. Por este motivo, para ser aplicado, se deben valorar las diferentes formas de relacionarse, ver, sentir y vivir en este país”¹¹

Más allá de la claridad que se va ganando en el país sobre los enfoques diferenciales, es de tal complejidad el tema que en el caso del pueblo nasa, asentado en la zona norte del departamento del Cauca, ha ameritado cuando menos tres intervenciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005, 2008, 2009 y 2011), ordenando medidas cautelares a favor de varios de sus miembros; dos de la Corte Constitucional (Auto 004 de 2009 y Sentencia T-030/16) y una del gobierno nacional (Decreto Ley 4633/11).

Este último, fue resultado de un diálogo intercultural entre el gobierno nacional y las autoridades indígenas del país, e introdujo una definición propia de la protección como *“un ejercicio colectivo de la relación cultural y espiritual que estos tienen con el territorio a partir de su carácter sagrado y de ancestralidad”*¹² con el *“objeto garantizar el equilibrio y la armonía entre los elementos que lo integral”*¹³. Al mismo tiempo que reconoció la guardia indígena como mecanismo de protección propia, definió medidas de protección para cada uno de los cuatro elementos centrales que consideró objetos de la protección: *“la autonomía, los derechos territoriales, el territorio indígena y, los pueblos y comunidades que perviven en él”*¹⁴

En este marco normativo desde 2014, la UNP suscribió el Convenio Interadministrativo No. 229 con la ACIN, cuyo objeto es *“aunar esfuerzos humanos, económicos, técnicos y logísticos con el fin de adelantar la operación de la propuesta de protección a los líderes y autoridades tradicionales con enfoque colectivo y diferencial”*, el cual ha sido prorrogado de manera consecutiva en varias ocasiones.

11. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. *Modelo Enfoque Diferencial*. (Bogotá: ICBF, 2017). https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/md1.de_mo-delo_de_enfoque_diferencial_de_derechos_medd_v1.pdf

12. Ministerio del Interior. Artículos 33, 55 y 56, *Ley de Víctimas*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/enfoques-diferenciales/decreto-4633-de-2011/425>

13. Ministerio del Interior. Op. cit

14. Ministerio del Interior. Op. cit

Una evaluación de las medidas de protección otorgadas por la Unidad Nacional de Protección a favor de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca- ACIN, deja ver los precarios avances en la incorporación del anunciado enfoque diferencial para comunidades indígenas¹⁵ así como de la puesta en marcha del Decreto Ley 4633 de 2011.

Se identificaron 11 medidas específicas de protección aportadas por la UNP a la ACIN:

- Escoltas armados para la protección personal de líderes con medidas cautelares
- Vehículos
- Celulares con planes básicos de llamadas
- Chaleco antibalas
- Guardias Indígenas para la protección personal de líderes con medidas cautelares.
- Escuela de formación para Guardias Indígenas
- Subsidio de transporte
- Radios de comunicación para la Guardia Indígena
- Antenas repetidoras
- Dotación a la Guardia Indígena
- Recursos para un fondo de emergencias

Lo primero que salta a la vista es el apego de las entidades responsables de la materia a una definición restringida de la protección- atada exclusivamente a los derechos fundamentales individuales (libertad, seguridad e integridad) y con enfoque militar-, ello deriva en una oferta estandarizada e inflexible que no se adapta a grupos poblaciones específicos, con vulnerabilidades extremas y valores culturales asociados a la identidad nacional.

Durante la referida evaluación, sobre casi la mitad de estas medidas la ACIN hizo fuertes cuestionamientos bien por su total inutilidad, como el chaleco antibalas, bien por la generación de daños adicionales sobre la comunidad o la organización. Estos fueron los elementos más relevantes:

- **Asignación de escoltas armados para la protección de líderes indígenas en situación de riesgo.** Es la medida de protección más cuestionada por los representantes de la ACIN, en tanto que es la que conduce a mayores y más graves riesgos para el protegido, su comunidad e incluso la persona que cumple la función dada la presencia de actores armados ilegales en el territorio. Tratándose de preservar la vida, tampoco resulta eficaz por su falta de continuidad, ya que el servicio se presta en horario de oficina, que no se corresponde con los tiempos de actividad del líder protegido, produce un fuerte choque cultural y sienta unos referentes que, a largo plazo debilitan la cultura propia.

Si bien la Corte Constitucional, en su Sentencia T030/16, consideró que, uno de los criterios que las medidas de protección para pueblo Nasa deben cumplir, es la no generación de daño¹⁶, se identificaron, cuando menos, dos daños producidos por la asignación de escoltas, a saber:

15. Pedraza López, Betty. Pensamiento y Acción Social –PAS. “La protección Colectiva de los Defensores del Derecho a la Tierra y el Territorio en Colombia -CASO ACIN- Protección del Sujeto Colectivo indígena”. https://88998a25-9fb1-468f-a408-da18d36ec254.filesusr.com/ugd/b432f9_aa5ed36ea90840cfbf54c52046f35d87.pdf

16. Corte Constitucional. (2016). Sentencia T030/16. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-030-16.htm>

- Grupos armados ilegales que sostienen su presencia en la zona consideran que estas personas, externas a la comunidad, pueden informar sobre su presencia. Así mismo, anuncian a los líderes protegidos su interés por las armas que ellos portan. Esto ha motivado el envío de amenazas a los líderes protegidos.
- Los escoltas armados, en tanto personas externas a la comunidad, ponen en riesgo la vida de los protegidos y de quienes caminan con ellos, porque rompen el equilibrio que los indígenas han alcanzado, como resultado de la práctica de sus propios rituales de protección. En primer lugar, porque no comparten las mismas creencias, ni practican los rituales; en segundo lugar, porque en su actuación ante un riesgo, no sigue las orientaciones impartidas por los mayores y, en tercer lugar, porque portan armas.

Varios factores han pesado para la aceptación de los escoltas. De una parte, el acceso al programa de protección individual de la UNP, está condicionado a la aceptación de **su oferta única**. Una vez que realiza su análisis de riesgo, **define unilateralmente la medida de protección que considera técnicamente pertinente**, una calificación de riesgo extraordinario alto, a su juicio da lugar a la asignación de un esquema tipo 1 –un escolta, un conductor, un vehículo, cupo para gasolina, celular y chaleco–. **Frente a esta oferta el protegido solo tiene la posibilidad de aceptar o rechazar el esquema como conjunto.**

De otra parte, una vez se ha ingresado al programa de protección, los líderes indígenas en riesgo, solicitan el cambio a la protección con guardia indígena, pero con la expectativa de conservar los otros elementos del esquema tipo 1 –carro, cupo de gasolina, celular–, y al no obtener respuesta rápida, renuncian al esquema de protección de la UNP. Adicionalmente, la no aceptación de este esquema de protección, debe hacerse de manera escrita con lo que quedaría una constancia, que desde la perspectiva del protegido indígena **libra de responsabilidad a la UNP** en caso de que el líder indígena sea asesinado.

- **Asignación de vehículos rentados.** Si bien, este recurso tiene un importante potencial de utilidad para los líderes y comunidades indígenas, las condiciones en que se provee limitan sus capacidades y exponen al protegido a una mayor vulnerabilidad en caso de daño del vehículo, falta de mantenimiento o accidente vial. Este riesgo es muy alto en aquellas ocasiones en que se asignan vehículos que no responden a las características del terreno y de las vías por donde deben transitar cotidianamente. Con frecuencia también su continuidad se ve interrumpida al acabarse el cupo de combustible asignado 10 o 12 días antes de terminar cada mes, y al requerir mantenimiento preventivo o reparación que lo deja fuera de servicio en promedio tres meses, sin que sean reemplazados. También puede generar costos adicionales para el protegido o su organización, tales como reparaciones que la UNP afirma son resultados del mal uso y multas de tránsito. Adicionalmente la administración de este recurso es desgastante para una organización social, pues queda atrapada en la relación entre la UNP, la empresa que renta los vehículos, las aseguradoras y los prestadores finales de los servicios de reparación y mantenimiento.

- **Asignación de teléfono celular.** Es la tercera medida de protección más cuestionada. Tres son los argumentos de dichos cuestionamientos. En primer lugar, la desconfianza de que dichos teléfonos estén interceptados y se utilicen para escuchas ilegales, generando nuevos

riesgos para los protegidos. En segundo lugar, la falta de continuidad, ya que, consumidos los minutos autorizados, en el plan solo puede ser recargado con cargo al protegido. En tercer lugar, la percepción de discriminación a que da origen al ser asignados exclusivamente al protegido y no al guardia indígena que le brinda la protección personal.

- **Chaleco antibalas**, es considerado como la medida de protección menos útil entre todas las provistas por la UNP.

Las restantes medidas de protección son consideradas como las más adecuadas. No obstante, cabe mencionar que, si bien la designación de guardias indígenas para la protección personal de líderes en riesgo y con medidas cautelares, contratados a través de la ACIN, ha sido una de las medidas más importantes, no está exenta de dificultades. Preocupa de manera particular que la UNP haga **contrataciones directas** de guardias indígenas para la prestación de este servicio, reduciendo el papel de la ACIN a la mera remisión de hojas de vida, no obstante haber suscrito con ella convenios interadministrativos consecutivos desde 2014, que incluyen la firma de Actas de Compromiso con los guardias indígenas para esta misma labor.

Esto refleja de hecho una lesión a la autonomía, ya que, rompe la línea de autoridad propia, estimula una desigualdad en las condiciones salariales y contractuales entre los guardias indígenas contratados a través de la ACIN y los contratados directamente por la UNP, y fractura las relaciones de la ACIN con los comuneros. En la práctica, la coordinación de estos esquemas de protección y la administración de los Guardias Indígenas —e incluso escoltas—, recaen sobre el Tejido de Defensa de la Vida y los Derechos Humanos, de una parte, porque los protegidos acuden a la organización para que sea esta quien realice toda la interlocución necesaria con la UNP y, de otra parte, porque para la ACIN es necesario articular la protección personal, con las restantes medidas de protección que de manera autónoma aplica en toda la zona norte del Cauca.

Con ello se generan otros daños al pueblo Nasa, tales como la sobresaturación de la capacidad de respuesta de la ACIN, que puede terminar deslegitimándola ante sus propios comuneros. Dicha deslegitimación se genera, de una parte, por el desconocimiento que hace la UNP de las autoridades indígenas, al admitir solicitudes de protección interpuestas de manera personal, o por las personerías municipales, sin el aval de la organización. De otra parte, por la diferencia en los tiempos de respuesta a las solicitudes de protección. Mientras la ACIN ha presentado a la UNP 70 solicitudes de medidas de protección, sin tener respuesta (UNP solo brinda información directamente al peticionario), la UNP ha otorgado medidas directas de protección a solicitantes que las han tramitado directamente o a través de las personerías. Esta diferencia en el tiempo de respuesta ha generado la percepción entre los comuneros, de que es más efectiva esta vía directa con la UNP que la de la organización.

En palabras de la antropóloga, Esther Sánchez Forero¹⁷ *“Las decisiones de eliminar otras formas de protección, con principios y procedimientos distintos a los propios constituyen irrupciones a la población indígena que desestructuran el orden social de las comunidades indígenas. No sólo afectan a quienes directamente son victimizados, sino que además desajustan las redes personales, familiares, comunitarias y cultural.*

17. Esther Sánchez Botero. *Concepto Antropológico Presentado a Pensamiento y Acción PAS*. Mimeografiado, marzo 10 de 2017. Página 25.

Estos actos excluyen los circuitos simbólicos de reproducción. Como consecuencia de estos hechos las redes de protección interna y los principios de autoridad desaparecen. Los espacios sociales se cargan de prevención, desconfianza y miedo, y predomina el rumor como mecanismo de desinformación y generación de incertidumbre en algunos casos al pueblo en general. Tal es el caso de la no inclusión de autoridades tales como cabildos, t´walas, entre otras autoridades de gobierno y religiosas o de personas que actúan como referentes centrales en las redes comunitarias.

El peso específico de estas amenazas es muy grande, puesto que ellas son portadoras de conocimiento, información, saber ancestral y poder, resultado de un proceso de formación y servicio. Además, en estas personas las comunidades suelen depositar confianza y por ello se constituyen en un soporte para personas, familias, comunitarios e incluso para prestar servicios en la organización indígena local, regional o nacional que interactúa con el gobierno nacional”.

Estas consideraciones han llevado insistentemente a la ACIN a plantear la necesidad de que la UNP reestructure su oferta de protección, haciéndola más flexible a fin de que elimine de su oferta los escoltas, se abstenga de contratar de manera directa a Guardias Indígenas y que cobije medidas culturales relacionadas con sus rituales de protección individuales¹⁸ y colectivos.

En términos generales todos los acontecimientos de la vida personal, familiar y comunitaria del pueblo Nasa incluyen la celebración de rituales. *“Sobresalen entre ellos los Básicos y los Mayores. Entre los primeros se conocen: el ritual de limpieza, el de refrescamiento y el del ofrecimiento; entre los Mayores están: La apagada del fogón, la ofrenda a los muertos, el refrescamiento de varas y el Saakhelu (despertar de semillas) (...) “A manera de ejemplo, se mencionan las acciones de limpieza y armonización del territorio que se realizan en aquellos sitios en donde se ha perdido la armonía, entendida como el equilibrio en la relación entre los seres Nasa (hombre-naturaleza-espíritus sagrados) y, que, en consecuencia, se convierten en sitios peligrosos. Sitios donde es común que ocurran accidentes de tránsito que provocan heridos y muertos expresan esta desarmonía”. (...) “Además de su valor simbólico-espiritual, para el pueblo Nasa, los rituales mantienen la cohesión social y hacen posible que otras medidas de protección como la Guardia Indígena, puedan existir y operar”¹⁹.*

Así mismo la ACIN ha expresado la necesidad de que el reconocimiento a la guardia indígena, como estructura del gobierno propio, conduzca a su financiación permanente con recursos públicos y que las autoridades propias se declaren como autoridades ambientales en sus territorios. Este diálogo que, en buena parte, implica una profundización de la descentralización, sigue sin tener avance alguno a la fecha.

Aunque la definición técnica de enfoque diferencial supondría evitar la aplicación de la oferta institucional generalizada, esforzarse en su adaptación y generar una oferta alterna, lo que la práctica demuestra es que **antes que la adaptación es la imposición de la oferta estandarizada** lo que se pone en marcha para estas comunidades.

18. Se trata de un conjunto de rituales que el líder en riesgo debe realizar en las formas, tiempos y sitios sagrados definidos por el The Wala respetando la secuencia por él establecida a fin de que el líder logre sacar el sucio que lo afecta y restablecer su armonía consigo mismo, su comunidad, la naturaleza y los espíritus que rigen la vida de los Nasa. El cumplimiento de esta ruta conjura el riesgo y protege al líder. La complejidad de esta ruta y su duración depende del diagnóstico arrojado por el cateo –valoración inicial realizada por The Wala.

19. Pedraza López, Betty. *Pensamiento y Acción Social –PAS. “La protección Colectiva de los Defensores del Derecho a la Tierra y el Territorio en Colombia -CASO ACIN- Protección del Sujeto Colectivo indígena”*. (2018). https://88998a25-9fb1-468f-a408-da18d36ec254.filesusr.com/ugd/b432f9_aa5ed36ea90840cfbf54c52046f35d87.pdf

Situación similar enfrentan los pueblos afrocolombianos, como lo documenta PAS en el caso del Consejo Comunitario Renacer Negro, asentando en el municipio de Timbiquí, Cauca y del cual se toman los siguientes apartes.

La Procuraduría General de la Nación, al referirse a las medidas cautelares de protección territorial proferidas a favor del Consejo Comunitario Renacer Negro, afirma que: “(...) *la principal dificultad para implementar las medidas de protección de carácter colectivo étnico, se encuentra en la inadecuación de la oferta institucional para la realidad cultural y territorial de los pueblos. En consecuencia, el escaso 8 % de medidas que está en implementación, tiene serios problemas de adecuación cultural y territorial, y ha presentado complejidades en el proceso de diseño y aplicación*”²⁰

Y lo ratifica la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 de Comunidades Étnicas Víctimas del Conflicto, cuando afirma: “Además, los pasados Informes de la CSMDL evidenciaron una **falta de adecuación institucional en términos del enfoque diferencial étnico** y de perspectiva de justicia transicional, que se traduce en serias deficiencias en la oferta institucional, así como en la falta de coordinación entre las entidades a la hora de atender integralmente las órdenes restitutivas. En ese sentido, el seguimiento a la etapa de posfallo de los procesos ha mostrado que la expectativa de lograr una restitución realmente transformadora, se estanca ante una respuesta institucional limitada en términos de enfoque diferencial; una oferta fragmentada y desarticulada, así como una falta de planeación de mediano y largo alcance, que ha terminado por fomentar conductas asistencialistas, alejando a los pueblos y comunidades étnicas de la posibilidad de lograr un goce efectivo de sus derechos territoriales a través de la restitución (...)”²¹

Tal y como en este aparte se observa, a pesar de la adopción de la restitución y formalización de derechos, como medida de protección de alto calado, en su aplicación no hay ofertas diferenciadas, no hay acuerdo o diálogo con las comunidades, e incluso en ocasiones ni siquiera se conoce la región que habitan, menos aún las condiciones particulares en que viven y qué les define como pueblo. Adicionalmente sus solicitudes son fragmentadas en función de la arquitectura de competencias institucionales, lo que les demanda recurrir a múltiples instituciones con altísimo desgaste, todo lo cual indica que Colombia aún no es un país multicultural y pluriétnico, pues no ha podido integrar su propia diversidad de tal manera que garantice la pervivencia de la diferencia que define su identidad”²².

Frente a las situaciones de riesgo de los directivos del Consejo Comunitario y de sus líderes, la Unidad Nacional de Protección respondió con dos ofertas estandarizadas, el programa de protección individual y algunas medidas de protección colectiva, como la dotación con una embarcación, que como se mencionó en su momento, no era la adecuada para las comunidades que se movilizan por río y que, luego de cuatro años, no había cambiado. Chalecos para todos, escoltas para todos, celulares para todos, sigue siendo la respuesta de la Unidad Nacional de Protección frente a las complejidades que enfrentan los directivos del Consejo Comunitario Renacer Negro.

20. Instituto de Estudios del Ministerio Público. *Violencia sistemática contra defensores de derechos territoriales en Colombia*. (Bogotá: IEMP, 2018). <https://ail.ens.org.co/wp-content/uploads/sites/3/2018/12/Violencia-sistem%C3%A1tica-contra-defensores-de-derechos-territoriales-en-Colombia.pdf>.

21. Massó Cristina y Pedraza López Betty. Pensamiento y Acción Social -PAS-, “La protección Colectiva de los Defensores del Derecho a la Tierra y el Territorio en Colombia- Desafíos conceptuales y desafíos metodológicos” <https://indd.adobe.com/view/57f2f76f-ac47-44d1-807a-13665f5c191e>

22. Pedraza López Betty, Pensamiento y Acción Social-PAS. “Proteger a los Defensores Colectivos de Derechos Humanos, un desafío para las Políticas Públicas en Colombia. Lo que enseñan tres estudios de caso”. <https://www.pas.org.co/investigacion-politica-publica>.

No obstante, este caso ratifica uno de los aprendizajes que ha tenido PAS en su experiencia de acompañamiento a sujetos sociales que desde las áreas rurales asumen la defensa de derechos humanos, tales como los Consejos Comunitarios, la definición de una o varias medidas de protección en todos los casos **deben garantizar previamente una profunda comprensión del mundo cultural del sujeto colectivo al cual se dirigen**. Entre más anclada esté una medida de protección a la cultura y a sus prácticas sociales, más se garantiza no solo el arraigo de la medida misma y por tanto su aplicación, sino que también desarrolla autonomía y visión estratégica.

El objetivo último de la protección, no es solo brindar respuesta inmediata ante una amenaza que se concreta en un ataque contra una persona, organización o población, es también incorporar una manera particular de pensar que siempre se pregunta por el riesgo posible y real que puede desprenderse de su propia acción, de la acción de sus oponentes y de los contextos en que actúan y, en consecuencia, pueda prever y anticipar siempre su respuesta. Dicho coloquialmente “la protección es un chaleco que se elabora sobre medidas”, de ello depende su eficacia. Aún en aquellos aspectos de la protección en los que se desarrollan acciones de formación tales como las definiciones básicas (riesgo, protección, seguridad, amenaza, vulnerabilidad, capacidad y formas para indicar el nivel de riesgo) se debe surtir un proceso de adaptación cultural, según la experiencia vivencial del grupo con el cual se aborde el tema, hombres, mujeres, jóvenes, campesinos, indígenas, afrodescendientes, LGTBIQ, entre otros.

e) El diálogo intercultural, la base de un enfoque diferencial étnico

Las medidas de protección indefectiblemente deben ser resultado de un diálogo con quienes enfrentan una situación de riesgo y quienes deben definir las y aplicarlas a su favor. Más aún cuando se trata de un sujeto colectivo, portador de derechos individuales y colectivos, que es una comunidad étnica, un pueblo con cultura propia y claramente distinguible de la cultura dominante.

Para lograr una adaptación exitosa de las medidas de protección para una comunidad étnica, se requiere desarrollar un diálogo intercultural, que posibilite el mutuo reconocimiento de dos culturas diferentes y legítimas, a partir del cual en un ejercicio conjunto encuentren las acciones de la cultura afrocolombiana que resultan equivalentes, en materia de protección, a los propósitos trazados en la política pública.

Este esfuerzo debe encontrar eco y sobre todo respaldo en las esferas superiores de las autoridades sectoriales que, como la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio del Interior, entre otras, regulan y coordinan las respuestas estatales en materia de protección, pues lo que en principio puede surgir como una experiencia piloto, requiere ser concretado en acciones estatales respaldadas presupuestalmente. Todo el proceso que va desde la adaptación de las medidas de protección hasta su aplicación, demanda de las entidades públicas la adopción de un criterio de flexibilidad tanto en la interpretación como en los procedimientos y requisitos.

Un diálogo intercultural acompañado de la debida voluntad política y flexibilidad, evitaría que por ejemplo situaciones como la que se narra a continuación, llevaran esta sencilla medida de protección a la imposibilidad de su aplicación o a su pérdida de oportunidad:

“Una de las medidas cautelares que de acuerdo con las comunidades representa una forma de protección colectiva necesaria y urgente es la instalación de vallas informativas en puntos estratégicos de los resguardos, consejos comunitarios y/o territorios de ocupación tradicional, que informen a los terceros sobre esta situación con el fin de evitar el ingreso de personas ajenas a los territorios e impedir que se den negociaciones o se generen expectativas de prescripción sobre territorios que pertenecen a las comunidades étnicas y/o que se encuentran en proceso de restitución de derechos territoriales. Al respecto, en la vigencia 2018, la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras elaboró un documento borrador del instructivo interno para dar cumplimiento a las medidas cautelares que ordenan la implementación de vallas. Dicho documento se encuentra en ajuste por parte de la Dirección de Asuntos Étnicos, en conjunto con la Oficina de Planeación de la ANT, al igual que las gestiones para celebrar un convenio de asociación que permita llevar a cabo esta labor a través de un operador. Por lo tanto, a la fecha no se ha dado cumplimiento a las órdenes judiciales que han asignado la tarea de instalar vallas a la ANT como medida de protección de los territorios colectivos de las comunidades étnicas”²³.

f) Es posible construir medidas, programas, o rutas de protección con enfoque étnico

Esto no solo es posible, sino que comunidades del Pacífico caucano, como el Consejo Comunitario del Guajuí, lo ha convertido en realidad al formular entre 2017 y 2019 su Ruta de Protección Colectiva, la cual implementan activamente desde 2020. Esta experiencia documentada por PAS²⁴, muestra el enfoque, las metodologías, técnicas y dinámicas que así lo hicieron posible:

- Construir relaciones horizontales que generen un escenario propicio para el diálogo intercultural y el intercambio de saberes.
- Identificar, comprender y hacer visible el sujeto colectivo que existe cuando hablamos del Consejo Comunitario del Guajuí, como parte del pueblo afro, lo que implica ver los complejos vínculos que los conectan como pueblo, tales como la cosmovisión, cultura, parentesco e historia.
- Reconocer las prácticas sociales del sujeto colectivo que les han permitido sobrevivir a múltiples oleadas de violencia ejercida contra ellos.
- Derivar los valores y elementos esenciales a los que se ancla el tema de protección
- Retejer de manera participativa y desde sus vivencias sus propios hitos históricos, reconectando los saberes ancestrales²⁵ con los presentes.
- Tejer desde adentro y con el sujeto colectivo una definición propia de riesgo, protección, vulnerabilidad y capacidad, recogiendo su sentido y significado desde su propia visión de mundo.

PAS acompañó a esta comunidad durante todo el proceso y para ello su Oficial de Protección, acudió a la Investigación- Acción- Participativa y a los conceptos básicos de la educación popular, para utilizar la metodología de Escuela Itinerante con cada una de las 8 comunidades que conforman este Consejo Comunitario. El trabajo pedagógico que se movió en el vaivén de aprender – haciendo, permitió tejer cada

23. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 de Comunidades Étnicas Víctimas del Conflicto. *Quinto Informe al Congreso de la República de Colombia*. (Bogotá: PGN, DP, CGN, 2017). <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/462047/Quinto+Informe+al+Congreso+Ley+V%C3%ADctimas+%C3%89nicas/362636ae-59f2-4185-bed0-2ee9394f4eb8?version=1.1>

24. Fernando González Santos. *Pensamiento y Acción Social –PAS. Ruta de Autoprotección Colectiva del Consejo Comunitario del Río Guajuí, Guapi*. <https://www.pas.org.co/proteccion-colectiva-guajui>.

25. “Enseñanzas que dejaron los viejos negros que se transmiten de generación en generación. Voz y las palabras de los mayores que se guardan en la memoria colectiva y que ordenan el mundo cultural, político y mágico espiritual” González Santos, Fernando. *Pensamiento y Acción Social –PAS*. Óp. cit.

uno de los elementos, componentes, dimensiones y medidas que componen la Ruta. Cada uno de ellos fue revisado, reflexionado y enriquecido por el trabajo de un Equipo Técnico conformado y un equipo asesor, que, entre otras cosas, dimensionó los hallazgos y profundizó las reflexiones.

Con estos elementos los conviteros del Consejo Comunitario del Guajui, construyeron la *Ruta de Autoprotección Colectiva del Consejo Comunitario del río Guajuí- atarrayando la protección y la potenciación de la vida en la costa pacífica caucana*, en enero de 2019 y empezaron a desatar acciones de protección de manera simultánea a su construcción que bien se mantienen vigentes hasta hoy, o que bien dieron lugar a nuevas acciones.

Si bien el complejo contexto en que se desarrolla la vida en el pacífico colombiano y la prudencia ordenan mantener las medidas de protección reservadas solo para el uso de sus propios autores, a fin de garantizar su seguridad, es posible mencionar algunos resultados de este proceso que ya se presentaron públicamente, por lo que solo se hará referencia a ellas.

- El redescubrimiento del “convitero” como la figura que en su calidad de autoridad propia lidera la protección de la vida en sus territorios y fortalece el ejercicio del gobierno de la organización étnica. En el convite participan; jóvenes, mujeres y adultos.
- El rescate de esta figura dentro de las ocho comunidades. Valorado su papel identificaron los relevos que resultaban necesarios para recuperar su rol en la comunidad y procedieron a la elección de nuevos conviteros en donde ello fue necesario.
- La recuperación de la legitimidad del convitero como autoridad propia, promoviendo su liderazgo colectivo mediante el desarrollo de actividades de cuidado territorial que benefician a toda su comunidad (arreglo de calles, puentes, organización de actividades culturales, etc.).
- La construcción de confianza entre los grupos de conviteros de cada comunidad para rescatar el valor de las acciones colectivas y los canales de información confiable.
- La construcción colectiva de definiciones de referencia común “entendemos el riesgo como todo aquello que nos hace vulnerables, nos pone en un estado de gripa con nosotros y con nuestra comunidad (...) es todo aquello que amenaza la vida de la comunidad y su territorio (...); las amenazas como factores externos propiciados por actores que buscan dominar la práctica social de la comunidad, desconociendo su historia, su forma de organización y los derechos adquiridos como grupo étnico (...) y las capacidades como aquello que refiere a sus propias fuerzas como grupo étnico, con toda su cosmovisión, sus tradiciones y sus hábitos”²⁶.
- En este marco la protección (...) “No solo se suscribe al uso o aplicación de determinados mecanismos legales, que, aun que se deban tener en cuenta, no son el sustento en sí de la protección de los grupos étnicos, (...) es la capacidad y posibilidad que se tiene de transformar las redes del conflicto y de la guerra, en redes que potencien el sujeto colectivo”²⁷.

26. González Santos, Fernando. *Pensamiento y Acción Social –PAS–. “Sistematización: Construcción de la Ruta de Autoprotección Colectiva del Consejo Comunitario del Río Guajuí, Guapi”* (Cauca) (2020) Óp. cit.

27. González Santos, Fernando. *Pensamiento y Acción Social –PAS–. Óp. cit.*

- Se desplegaron 42 medidas de protección definidas por los conviteros y conviteras, entre ellas, la construcción de 4 de las 8 “Casetas de la Esperanza” propuestas dentro de su Ruta de Protección. Cada convite las diseñó, de acuerdo a sus gustos, conveniencias y posibilidades, a partir de un apoyo con los materiales cada comunidad puso la mano de obra. Además de brindar un espacio para el desarrollo de actividades comunitarias, las casetas se convierten en un espacio humanitario, que ayuda a mantener a las personas por un tiempo, a manera de hospedaje, cuando se presenta una situación de emergencia por razones del conflicto. Son a la vez el espacio donde las autoridades propias realizan labores de disuasión sobre quienes ingresan a su territorio, informando el reglamento interno que rige la convivencia -dentro del cual se incluye la prohibición del ingreso de actores armados ilegales-, a la vez que presentan sus autoridades propias. Estas casetas están provistas de antenas, celulares y plantas de energía solar.

En palabras de la Procuraduría Delegada de Asuntos Étnicos, en cabeza de Richard Moreno²⁸:

“Por la profundidad y sobre todo lo genuino de esa vivencia histórica, debería ser un modelo nacional que el gobierno nacional el Ministerio del Interior, la alta Consejería para la Defensa de los Derechos Humanos de Presidencia y la Unidad Nacional de Protección deberían acoger como un instrumento para trabajar con las comunidades negras de este país. (...) Recoge el conocimiento ancestral y las estructuras organizativas de las comunidades como referentes para elaborar el diseño metodológico. También visibiliza y da cuenta de las afectaciones desproporcionadas de territorios poco visibilizados como el Conejo Comunitario del Guajui.

Hace un aporte sustancial a la política pública en materia de protección al conceptualizar desde la cosmovisión de las comunidades que se entiende por autoprotección y además crear una ruta para su implementación. Parte del reconocimiento como sujetos colectivos lo cual implica fortalecer, proteger y desarrollar dentro de su territorio colectivo sus prácticas ancestrales transmitidas de generación en generación.

Inserta 4 dimensiones interconectadas e indispensables para adoptar medidas de protección al pueblo étnico: familiar, territorial, organizativa, cultural y espiritual. Rompe con el clásico esquema de análisis de riesgos y amenazas centrado específicamente sobre las personas de la comunidad que ejercen roles políticos al interior de las comunidades como es la Junta Directiva o el representante legal, más no sobre la comunidad en general o sobre la población en general que hace parte de dicha comunidad.

Para esta investigación ese esquema corresponde a una visión institucionalizada de lo político que no permite ver los riesgos y amenazas que se ejercen sobre todo tipo de autoridades como son las autoridades ancestrales anteriores a la Ley 70 de 1993, en este caso sobre los conviteros y las conviteras.

La ruta de autoprotección recupera el rol ancestral de la figura de las y los conviteros como parte de la identidad cultural de la población. Una autoridad ancestral local que apoya y fortalece el ejercicio de gobierno propio, son cuidadores de la historia de la comunidad, de las prácticas ancestrales, son las y los

28. Richard Moreno. Delegado para Asuntos Indígenas de la Procuraduría General de la Nación. *La protección Colectiva. Una alternativa para proteger la vida y el territorio. Conversatorio virtual.* <https://www.facebook.com/pensamientoyaccionesocial/videos/2920856141505127/>

guardianes del territorio. Es sin duda una innovación y una apuesta política de gran trascendencia para disminuir los riesgos y amenazas sobre los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

Este enfoque en sí mismo constituye un aporte concreto y material de cómo debe implementarse el enfoque étnico en materia de protección de los pueblos étnicos”.

g) El Acuerdo Final de Paz posibilita la necesaria articulación y complementariedad entre la seguridad²⁹ y la protección.

Más allá de que se comparta o no la idea de la existencia de riesgos colectivos, la experiencia de trabajo con defensoras, defensores, líderes y lideresas rurales que defienden derechos asociados a la tierra y el territorio, le ha enseñado a PAS, que los riesgos tienen una procedencia multidimensional y, en consecuencia, las acciones que se tomen para la protección, requieren también adoptar este carácter, a fin de aumentar su capacidad de proteger a un sujeto social.

Los ataques contra este tipo de defensores de derechos, no solo se dan contra la vida e integridad física y emocional de la persona que ejerce su derecho a defender los derechos humanos, se utilizan también muchos caminos para restar su capacidad colectiva e individual de ejercer tal derecho; en el caso de las organizaciones campesinas por ejemplo, el de la comunidad de Las Pavas, El Peñón³⁰, además de las amenazas de muerte que resultan de alta utilidad para este propósito, por ejemplo, se atacan las organizaciones campesinas que defienden derechos asociados a la tierra y el territorio, a través de sus bienes, destruyendo sus ranchos y cercas, envenenando plantas y animales, quemando sus cosechas, afectando su capacidad económica para resistir en el territorio las presiones de sus opositores. También se interviene el territorio en disputa desecando sus humedales, desviando sus caños, construyendo murallas, invadiendo con ganado e instalando posteriormente monocultivos de gran extensión, de tal suerte que el territorio es inutilizado para la siembra de pancoger.

En el caso de las comunidades étnicas, son notorios los ataques en la esfera de su dimensión espiritual y/o cultural, que buscan destruir los elementos que sustentan su identidad y permiten reproducir su propia cultura. Un ejemplo de ello en la cultura del pueblo Nasa corresponde al ingreso a sus territorios de armamento, la instalación de minas antipersonales y de cualquier artefacto de guerra, que además de contaminar su territorio desequilibra las relaciones entre los nasa y los seres vivos –la gente, las plantas, animales, el agua y la madre tierra-. Romper este enlace natural impide el desarrollo de la vida en armonía y equilibrio con los demás seres, por lo que no se logra el buen vivir (wët wët fxi'zenxi)³¹.

Además, “No solamente son las relaciones sociales de convivencia intraétnica que atraen el pta'z (sucio) sino también las acciones de las personas ‘de afuera’ como por ejemplo de la guerrilla o del

29. “La seguridad humana consiste en proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos-IIDH. https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=82796aa5-db81-45f2-a31e-f55e5e60d9a1&Portal=IIDHSeguridad

30. Pedraza López, Betty. Pensamiento y Acción Social-PAS. *Proteger a los Defensores Colectivos de Derechos Humanos, un desafío para las Políticas Públicas en Colombia. Lo que enseñan tres estudios de caso.* 2020. <https://www.pas.org.co/investigacion-politica-publica>

31. Tejido Defensa de la Vida y los Derechos Humanos Asociación de Cabildos Indígenas Del Norte Del Cauca - ACIN- CXHAB WALA KIWE. *Territorio Del Gran Pueblo. Informe Sobre Desarmonías Territoriales de la Zona Norte Del Departamento Del Cauca Colombia Periodo: enero A diciembre de 2019.* <https://nasaacin.org/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-FINAL-DDHH-ACIN-2019.pdf>.

ejército. Esta ‘enfermedad venidera’ que representa la violencia de la guerra civil colombiana “‘chamusca’ (quema) con el ‘hielo de los muertos’ al territorio, a los seres humanos y a los espíritus persona”³²

Para el caso de las comunidades afrocolombianas asentadas en el pacífico caucano, impedir la realización de los rituales mortuorios, prohibiendo recoger el cuerpo, o realizar su velación colectiva durante nueve días y nueve noches, afecta tanto al difunto como a todos sus familiares. Es el ritual el que permite al fallecido transitar los diferentes estados que le ayudarán a espantar los malos espíritus y alcanzar su descanso final, así como a conectarse con sus ancestros. En su cosmovisión *“No ver al muerto y no enterrarlo, genera una ruptura entre el mundo material cultural y la comunidad, porque tanto la persona muerta queda en el limbo, como los familiares y la comunidad sufren pues la ven en todas las partes a donde van”³³*.

Cuando menos tres dimensiones resultan claves de considerar para la protección de la población campesina – la Personal - familiar (1), la territorial (2) y la organizativa – social (3) y cuando menos dos más en caso de la protección de la población étnica, afrocolombiana o indígena la cultural – espiritual (4) y la de autonomía y gobierno propio (5).

Adicionalmente, como ya se señaló, las íntimas e intrincadas relaciones entre los riesgos que afectan a un grupo o una persona determinada y las condiciones del contexto en el que vive y desarrolla su labor, convierten las medidas de protección individuales, y sin articulación con la prevención y la seguridad, en insuficientes e ineficaces.

Considerando que, a una mayor integralidad en las medidas de protección, corresponde una mayor capacidad para proteger a un sujeto social que colectivamente asume la defensa de derechos; el Acuerdo Final de Paz, es un instrumento acorde porque considera elementos dentro del binomio seguridad – protección. Esto le permite incluir una batería normativa interconectada que apunta tanto a la prevención de los principales factores de riesgo, como a la protección de los grupos en riesgo. Así se deriva de tres de los seis puntos en él incluidos:

Punto 2: Participación Política: Apertura Democrática para Construir Paz

- Estatuto de la oposición y garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política. Promoción y garantías para movimientos y organizaciones sociales, garantías para la movilización y la protesta pacífica, acceso a medios de comunicación para ciudadanos, partidos y movimientos políticos.
- Garantías para la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización por razón de la acción política y social.
- Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (Sisep).

Punto 3: Fin del Conflicto:

- Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS).
- Sistema de Alertas y Reacción Temprana.

32. Pedraza López Betty. Pensamiento y Acción Social-PAS. *“La protección Colectiva de los Defensores del Derecho a la Tierra y el Territorio en Colombia -CASO ACIN- Protección del Sujeto Colectivo indígena”* https://88998a25-9fb1-468f-a408-da18d36ec254.filesusr.com/ugd/b432f9_aa5ed36ea90840cfbf54c52046f35d87.pdf.

33. González Santos, Fernando. Pensamiento y Acción Social-PAS-. *Sistematización Construcción de la Ruta de Autoprotección Colectiva del Consejo Comunitario del Río Guajú, Guapi (Cauca)*. https://88998a25-9fb1-468f-a408-da18d36ec254.filesusr.com/ugd/b432f9_4420a439066c43659ad2eba4fad551e0.pdf.

- Programa Integral de Protección y Seguridad para las Comunidades.
- Despliegue Preventivo de Seguridad.
- Sistema Integral para el Ejercicio de la Política (Sisep).
- Unidad Especial de Investigación.
- Cuerpo Élite de Policía y Policía Judicial.
- Garantías para la administración de Justicia.

Punto 5: Acuerdo sobre víctimas: “Sistema Integral de verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos

- Promoción de una Cultura del Respeto de los Derechos Humanos.
- Fortalecimiento de los Mecanismos de Protección de la labor de los Defensores de Derechos Humanos y sus organizaciones.
- Prevención y Protección de los Derechos Humanos.

En este mismo sentido el capítulo étnico en el Acuerdo Final de Paz, ratificó temas de interés central para las comunidades étnicas tales como la consulta previa que además hizo extensiva a todas las acciones que se desarrollen en sus territorios en el marco de su implementación. También estableció el compromiso del Estado con el fortalecimiento de los mecanismos propios de protección tales como las guardias indígenas, cimarronas y, por extensión otras similares como serían los convites del pacífico caucano.

Desde esta óptica, varias de las medidas contempladas en el Acuerdo Final de Paz, de implementarse integral y cabalmente, operarían como mecanismos de prevención de las violaciones de derechos humanos contra poblaciones históricamente vulnerables. Al abordar los temas estructurales que en buena parte originan los factores de riesgo para las y los defensores colectivos de derechos humanos, su permanencia en los territorios y su ejercicio de defensa de derechos, posibilitan la necesaria complementariedad de las medidas y planes de protección, generan condiciones para su puesta en marcha y aumentan su impacto, evitando que estas queden atrapadas en la mera atención humanitaria para las poblaciones afectadas por el desplazamiento forzado y las masacres.

Así lo demuestran el caso de la comunidad de El Guayabo, Puerto Wilches, Santander, en donde las medidas de protección colectivas, otorgadas por la Unidad Nacional de Protección en 2020, parecen no tener capacidad, por sí solas, para garantizar mejoras en las condiciones de seguridad de los líderes, lideresas, defensoras y defensores en un contexto que día a día se agrava³⁴.

También el caso de San José de Uré, municipio del sur de Córdoba en donde se puso en marcha “*Plan Integral de Prevención de la Gestión de Riesgo Colectivo de Violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al DIH, de la Comunidad del Corregimiento de Versalles*”, como experiencia piloto de la aplicación del Decreto 660/2018, derivado del Acuerdo Final de Paz.

No aplicar a cabalidad el Decreto 660/18 y no abordar integralmente el conjunto de aspectos considerados en el Acuerdo Final de Paz, explica que la protección y las acciones previstas en este plan piloto

34. Al respecto se recomienda consultar *Pensamiento y Acción Social –PAS. RUTA DE PROTECCIÓN COLECTIVA / ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DEL GUAYABO –AGROPEGU-BOLETÍN TRIMESTRAL DE SEGUIMIENTO*. Puerto Wilches, Santander, Magdalena Medio, enero 01 – marzo 15 de 2021. <https://www.pas.org.co/post/proteccion-colectiva-guayabo>

hayan quedado atrapadas en la atención de las emergencias que se repiten continuamente en olas sucesivas mientras sigue instalándose una violencia perpetua. Los problemas estructurales, requieren salidas de igual tenor. Es menester avanzar en la construcción de seguridad humana y ello pasa por conectar en los territorios las acciones de prevención y protección de las personas y los derechos que ellas portan, individual y colectivamente.

El mismo caso demuestra que cumplir a cabalidad el Acuerdo Final de Paz, es la mejor oportunidad. Así lo reflejan los pocos, pero muy valiosos avances iniciales, en especial considerando el complejo contexto del departamento. Este Plan piloto, por su confluencia con su implementación del Acuerdo Final de Paz en el municipio, mostró una nueva institucionalidad que tuvo capacidad para anclarse territorialmente y dinamizar la realización de obras sociales, como lo fue la Agencia para la Renovación del Territorio; amplió la participación de la población rural en la definición de los proyectos del PDET y en la firma de acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, así como en el cumplimiento con la erradicación. Otros impactos positivos identificados refieren al aumento del acompañamiento institucional a las autoridades locales, en especial desde el nivel nacional, que se suma al acompañamiento internacional: ONU, MAPP-OEA, Diakonie Katastrophenhilfe y PAS; la generación de confianza y estrechamiento de las relaciones entre algunas de las autoridades locales y las organizaciones sociales del municipio y la recuperación de la autoridad propia por parte de las organizaciones étnico territoriales – cabildos indígenas y consejos comunitarios – en sus comunidades, fortalecimiento de las juntas de acción comunal y el aumento de sus capacidades de respuesta frente a los riesgos (desplazamiento forzado).

Particularmente los aprendizajes sobre este caso dejan ver, entre otras cosas, que la protección, por sí sola, tiene límites dado que su propósito es reducir los niveles de riesgo, hasta un nivel tal que los haga manejables por quienes se ven afectados, así como impedir que se concrete un ataque, o reducir los efectos si este se produce. En sentido estricto, la protección no está centrada en **desaparecer los riesgos y sus causas**, íntimamente relacionadas con factores estructurales y por tanto más afín a las acciones de prevención de las violaciones de derechos humanos y a la **construcción de garantías para la vida, el ejercicio pleno de todos los derechos y del derecho a defender los derechos humanos**.

h) El Plan de Acción Oportuna, otra arista de la oferta estatal que duplica instancias y esfuerzos

El gobierno nacional no solo dejó de implementar el Acuerdo de Paz, sino que tomó distancia de sus postulados proponiendo otro marco normativo, que, aunado a la ausencia de recursos, desestimuló la aplicación del Decreto 660/18.

Para abordar la protección, expidió en noviembre de 2018, el *“Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, comunales y periodistas”*, hasta ahora insuficientemente explicado.

Una somera comparación entre las acciones previstas por el Decreto 660/18 y por el Plan de Acción Oportuna (PAO), deja ver que estos dos instrumentos tienen naturalezas y alcances muy distintos. Mien-

tras el primero responde a los riesgos y amenazas, incluye acciones de prevención y avanza hacia la construcción de seguridad; el segundo se centra en garantizar la respuesta articulada de las distintas entidades estatales en los territorios, la identificación y valoración de riesgos a través de “grandes volúmenes de datos, algoritmos” y la realización de dos campañas de comunicación contra la estigmatización, como única acción de prevención.

Decreto 660/18	Plan de Acción Oportuna
1. Medidas Integrales de Prevención, Seguridad y Protección	1. Articulación y reingeniería institucional
<ul style="list-style-type: none"> • Planes Integrales de Protección -PIP seguimiento de medidas adoptadas por la Fuerza Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de la Comisión del Plan de Acción
<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de condiciones para la convivencia y la prevención. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de Herramientas Tecnológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Generar un entorno favorable al respeto, la garantía y protección de los DH, la convivencia y para remover obstáculos normativos, sociales, administrativos, o judiciales para su ejercicio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reingeniería del Programa de Protección de la Unidad Nacional de Protección
<ul style="list-style-type: none"> • Acceso comunitario a internet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a la Fiscalía General de la Nación en las zonas de ocurrencia de hechos que afecten la integridad de defensores de derechos humanos.
<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento labor de mujeres y sus organizaciones. Medidas para prevenir – superar la estigmatización 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación Interinstitucional
<ul style="list-style-type: none"> • Despliegue preventivo de seguridad. Control territorial 	
<ul style="list-style-type: none"> • Complementariedad y concurrencia 	
2. Promotores/as comunitarios/as de paz y convivencia	2. Actuación estratégica en el territorio
<ul style="list-style-type: none"> • Definición, articulación, etapas de implementación. Acompañamiento. Tareas de los promotores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sesiones territoriales del Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas (CERREM) para casos individuales y colectivos.
<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación Caja Herramientas para construcción, ejecución y seguimientos PISCC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Puestos de Mando Unificado (PMU) Territorial
<ul style="list-style-type: none"> • Priorización para la adopción de la oferta institucional en materia de convivencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Institucional del Territorio
<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades para la Paz y Convivencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión Social asociada a la prevención y protección
	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar la implementación de las medidas de asistencia y reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011.
3. Protocolo de protección para territorios rurales.	3. Estrategia para la no estigmatización
<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de Riesgo 	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña en contra de la estigmatización de los líderes y defensores de derechos humanos
<ul style="list-style-type: none"> • Definición de Rutas de Protección 	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña para la prevención y autoprotección de los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas
<ul style="list-style-type: none"> • Medidas Materiales – inmateriales 	
<ul style="list-style-type: none"> • Articulación con la Ruta de Protección Colectiva. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de comunidades y organizaciones. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo Seguimiento a Implementación de Medidas. 	
4. Apoyo a la actividad de denuncia.	
<ul style="list-style-type: none"> • Jornadas Móviles de acceso a Justicia 	
<ul style="list-style-type: none"> • Garantías a la Actividad de Denuncia 	

Ante la expedición de este Plan, PAS presentó las siguiente cinco consideraciones:

- *“El diagnóstico de la situación sobre el que se basa el Plan reduce el análisis de los factores de riesgo que afrontan los DDH a las acciones de grupos armados organizados y delincuenciales que disputan el control de las economías ilegales en territorios focalizados y excluye factores como la criminalización, el desarrollo de proyectos económicos extractivos, la impunidad y barreras de acceso a la justicia, el accionar de grupos paramilitares en connivencia con autoridades civiles y militares, la pobreza y el racismo que han sido identificados y denunciados por los propios defensores y organismos nacionales e internacionales, como el Relator Especial de las Naciones Unidas Sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos, Michel Forst, quien visitó recientemente a Colombia (20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018).*

Al centrar la mirada en las acciones de los grupos armados, se ponen los homicidios como la principal afectación, se excluyen otras que impiden el ejercicio del derecho a defender los derechos, se limitan las respuestas a un marco de protección reactivo, de seguridad física y se desatienden, por tanto, las medidas preventivas frente a otros factores de riesgo.

- *Esta lectura reducida del contexto impide prevenir, entender y atender otros tipos de afectaciones y riesgos diferenciales que enfrentan mujeres, personas LGBTI, campesinos, defensores del medio ambiente y el agua, comunidades y pueblos étnicos DDH agravando la situación de quienes defienden individual y colectivamente derechos asociados a la tierra, el territorio y el medio ambiente. Además, el PAO pretende desplegar un análisis automatizado a partir de la adopción de herramientas de Big Data para la evaluación de los riesgos y la determinación de las medidas de protección, desestimando el análisis participativo y territorial que incorpora características diferenciales y las particularidades de cada caso y cada sujeto.*
- *La creación la Comisión del Plan de Acción Oportuna no resuelve la integración vertical entre las entidades territoriales y el nivel nacional ni la articulación institucional de la política pública en materia de seguridad y protección. Además de duplicar algunas funciones de otras instancias, como la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política- Sisep, creada mediante el Decreto Ley 895 de 2017, desconoce la importancia de la participación de la sociedad civil en la gobernanza de políticas públicas, así como los valiosos aportes que puede hacer la comunidad internacional. Mientras las normas derivadas del acuerdo de paz habían abierto una mayor participación de la sociedad civil en las instancias de decisión, la Comisión y el PAO retroceden.*
- *La Comisión del PAO no simplifica el funcionamiento institucional, al contrario, engrosa la ya compleja estructura y contribuye a la dispersión, contradiciendo su propósito articulador e integrador. Esta Comisión asume apenas una de las funciones ya asignadas a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, creada mediante el Decreto 154 de 2017, y se reduce a cumplir funciones operativas como la de “articular, orientar y coordinar los programas de protección y recursos de las entidades del Gobierno involucradas en la prevención y protección individual y colectiva de defensores, líderes sociales, comunales y periodistas”.*
- *Finalmente, se observa con preocupación la manera en que se aborda el problema de la “estigmatización”, pues se pretende equiparar los señalamientos negativos que reciben los DDH que buscan*

atacar su imagen para despojar de toda legitimidad su labor con la opinión crítica que se teje en torno a las acciones estatales señaladas de inexistentes, insuficientes o inocuas. Esta equiparación desestima las consecuencias de cuestionar y poner en duda la honradez e integridad personal o profesional de los DDH, la cual ha estado asociada a pronunciamientos de dirigentes políticos, altos funcionarios del estado, como lo señala el propio relator Michel Forst en su reciente visita oficial.

Como se deduce, esta respuesta estatal no reconoce el camino ya recorrido durante décadas por los DDH y organismos internacionales de derechos humanos, quienes, valorando la experiencia, han desplegado serias críticas sobre la acción gubernamental e importantes propuestas que deben ser consideradas si se tiene la voluntad real de garantizar el derecho a defender los derechos en Colombia”³⁵

Con ello, de nuevo el tema de protección quedó atrapado en el reduccionismo y perdió capacidad para frenar, en un momento nacional clave, la situación de riesgo de líderes y defensores de derechos humanos que hoy sigue agravándose.

Adicionalmente, “En agosto de 2020, mientras el país se asombraba con las dos primeras masacres ocurridas en Samaniego y Cali, que se sumaban a la ya alta cifra de asesinatos de líderes y Defensores ocurridas después de la firma del Acuerdo de Paz (casi mil según cifras de Indepaz), las limitaciones del Plan de Acción Oportuna –PAO-, quedaban claras al considerar los seis avances reportados por el gobierno nacional, en el informe que al respecto presentó la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en junio de 2020³⁶, a saber:

- Acompañamiento de la fuerza pública a la Fiscalía para fortalecer su actuación en terreno (que debe estar paralizada por las restricciones de movilidad).
- Gestión de un proyecto de inversión propio que permite priorizar acciones e implementar una planeación estratégica.
- Mejorar la confianza de la sociedad civil en las instituciones socializando la oferta institucional en materia de prevención y protección, en dos sesiones territoriales Putumayo el 23 de junio y Becerril, Cesar el 24 de junio.
- Desarrollo de dos soluciones tecnológicas, apoyadas por USAID e IMB, que se encuentran en periodo de prueba. “Casa de papel”, una red de protección con botones de pánico, y “Ángel Guardián”, escenarios de realidad aumentada para capacitación en técnicas de autoprotección y protección.
- Creación del Comité Integrado para la Prevención, Protección y Reacción Regional – Policía Nacional, Fuerzas Militares, UNP y Fiscalía.
- Entrega de un millón de ayudas humanitarias para líderes y defensores.

35. Mantilla, Monsalve, Christian. Pensamiento y Acción Social-PAS. *El Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para Defensores de Derechos Humanos -PAO-. Otro intento fallido.* <https://www.pas.org.co/pao-frustrado>

36. Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda. Consejera Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. *Informe de homicidios contra líderes sociales y defensores/as de derechos humanos en Colombia.* Periodo de análisis del 01 de abril al 30 de junio del 2020. <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2020/Documents/VERSION%20FINAL%20INFORME%20HOMICIDIOS%20LIDERES%20SOCIALES%20ABRIL%20A%20JUNIO%202020.pdf>

Estas acciones además de no considerar los territorios que habían mostrado mayor afectación a esa fecha, respecto del asesinato de líderes sociales y Defensores de Derechos Humanos -Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Córdoba, Bogotá, Cundinamarca, Norte de Santander, Valle del Cauca y Chocó—; refiere solo dos medidas concretas de protección -“Casa de Papel” y “Ángel Guardián”-, que al comprometer acciones virtuales desconocen las condiciones de marginalidad económica y social en que viven los(as) líderes(as) y DDH residentes en las áreas rurales, siendo los (las) más afectados(as) y los (as) más vulnerables”³⁷.

Este informe evidencia el abismo entre las medidas de protección que toma el gobierno en el marco del PAO y la profunda crisis humanitaria que cada día vive buena parte de la población colombiana, agravada para los(as) líderes(as) sociales y DDH. Es justo este abismo el que puede, cuando menos moderarse, si se adoptan las medidas previstas en el Acuerdo Final de Paz, encaminadas a la seguridad y protección tanto de la población civil, como de líderes, lideresas, organizaciones sociales, Defensores y Defensoras de Derechos Humanos y excombatientes.

Para terminar, cabe mencionar que, de retomarse la senda del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, el Decreto 660/18, uno de sus derivados en materia de protección, requeriría revisión y ajuste de cara a los nuevos elementos presentes en los contextos regionales y las tres experiencias piloto hasta ahora realizadas en pos de su aplicación, a saber:

- Revisar la vinculación de las fuerzas armadas, policías y militares en la formulación de los Planes Integrales de Protección – PIP. Esto puede devenir en nuevos riesgos para los representantes de la sociedad civil que participan ante la existencia de vínculos o connivencia con los actores armados ilegales. Este riesgo es particularmente alto en las regiones de trabajo de PAS. En muchas ocasiones se ha recomendado la independencia entre las acciones que tienen como propósito la protección de la vida y los derechos, de las acciones policiales y militares que, dada su propia naturaleza, tienen otros propósitos.
- Asignar presupuestos reales a los entes locales para garantizar la implementación del Decreto. Este ha sido el argumento más esbozado por las autoridades locales para su no aplicación.
- Garantizar el acompañamiento cercano desde el nivel nacional a las autoridades locales. No puede ignorarse, de una parte, que las autoridades locales tanto administrativas como policiales y judiciales, son más susceptibles a las presiones que ejercen los actores con poder económico, político o militar en las regiones, Y, de otra parte, que la cooptación de las autoridades locales por parte de actores armados ilegales es una práctica que tiende a generalizarse en el país. Estas razones, entre otras, mantuvieron la competencia de la protección en el nivel nacional hasta 2018.
- Es necesario precisar que las particularidades de los grupos étnicos, en especial su calidad de ser sujetos colectivos, indican la no pertinencia de aplicar a ellas el Decreto 660/18, a menos por supuesto que se realice su adaptación, luego de la respectiva consulta previa.
- Será pertinente definir mecanismos que garanticen la integralidad y calidad de los Planes Integrales

37. Pedraza López Betty, Pensamiento y Acción Social-PAS. *Colombianos, ¡bienvenidos al pasado!* Las 2 Orillas, Bogotá, agosto 21, 2020. <https://www.las2orillas.co/colombianos-bienvenidos-al-pasado/>

de Protección que se pongan en marcha, dado que los proyectos pilotos de aplicación del Decreto 660/18, han resultado remedos parciales del decreto.

- Una posible revisión del Decreto 660/18, abre la oportunidad también a considerar que las medidas, planes y rutas de autoprotección construidas por las comunidades en riesgo deben recibir el apoyo económico y político estatal y articularse a la oferta institucional para que puedan complementarlas y aumentar así el impacto de la protección de las comunidades rurales en sus territorios.

i) Conclusiones:

1. El tema de la protección colectiva se introdujo en la legislación colombiana sin un marco conceptual que orientara su abordaje y por tanto hasta 2011 se transitó en ella con una definición de facto que ha cambiado en el tiempo. Inicialmente estuvo asociada al desplazamiento forzado y bajo la iniciativa de la sociedad civil campesina progresivamente adquirió un carácter territorial.
2. La figura de los DDH en Colombia, se introdujo en 1999 a partir 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. Desde 2011, los nuevos conceptos de justicia transicional progresivamente impulsaron este reconocimiento extendiéndolo más allá de los grupos de abogados y especialistas, hasta reconocer detrás de los liderazgos sociales, de las organizaciones sociales y de víctimas del conflicto armado, a personas y grupos de origen campesino, indígena y afrocolombiano, como de DDH.
3. Luego de la firma del Acuerdo Final de Paz, en 2016, los riesgos que se cernían sobre quienes asumen colectivamente la defensa de derechos humanos en Colombia, se diversificaron, aumentaron en cantidad y se complejizaron combinando nuevos y viejos elementos, en tanto que, a su vez, los ataques en su contra tendrían una mayor gravedad. Surgieron: nuevos factores de riesgo, nuevos y más actores armados en los territorios, nuevos grupos poblacionales en riesgo, nuevos propósitos en los ataques, que se sumaron a viejas prácticas que en el nuevo contexto incrementan el riesgo y las vulnerabilidades para líderes y Defensores de Derechos Humanos.
4. La disminución de la movilidad social por la pandemia, el aumento en el control social por parte de actores armados, la subsecuente pérdida del acompañamiento internacional en las regiones, la omisión de las recomendaciones presentadas por los relatores especiales de Derechos Humanos y el discurso gubernamental en todos los niveles que niega los hechos, reduce la magnitud de la violencia, diluye su responsabilidad y la transfiere a los actores al margen de ley, conducen al aumento de las vulnerabilidades de los líderes, lideresas sociales y Defensoras de Derechos Humanos.
5. Desde 1991, Colombia se declaró como un país multicultural y pluriétnico pero a 2020 los derechos territoriales reconocidos a los pueblos étnicos se han reducido a una dimensión meramente nominal, donde los propietarios de territorios colectivos progresivamente han perdido posibilidades de ocupación, uso y usufructo.
6. El enfoque diferencial entendido como la adaptación de una política pública a las condiciones particulares de un grupo poblacional específico y su contexto, no ha logrado ponerse en marcha en el país, pues las entidades responsables de la materia actúan con excesivo apego a una definición restringida de la protección -atada exclusivamente a los derechos fundamentales individuales (libertad, seguridad e integridad) y con enfoque militar-, que deriva en una oferta estandarizada e inflexible, ante la cual, si el protegido no la considera pertinente, la única opción que se ofrece es la renuncia formal, que adicionalmente exonera de responsabilidades a la Unidad Nacional de Protección.

7. En contextos rurales, marginales y con alta presencia de actores armados, algunas de las medidas de protección consideradas en la oferta estandarizada, contravienen la Sentencia T030/16, al generar nuevos daños sobre el sujeto colectivo que se busca proteger. Tal es el caso de la asignación de escoltas armados y de carros blindados, la contratación directa de guardias indígenas por parte de la UNP que no considera la participación de las autoridades propias en el procedimiento de recepción, estudio y aprobación de medidas de protección y la negación de apoyo a las medidas culturales de protección.
8. Aunque los pueblos afrocolombianos, han sido protegidos con medidas cautelares de protección territorial tampoco han conocido el enfoque diferencial y entidades como la Procuraduría General de la Nación y la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, han señalado la inadecuación de la oferta institucional para la realidad cultural y territorial de los pueblos y/o una falta de adecuación institucional en términos del enfoque diferencial étnico.
9. La definición de una o varias medidas de protección en todos los casos **deben garantizar previamente una profunda comprensión del mundo cultural del sujeto colectivo al cual se dirigen**. Entre más anclada esté una medida de protección a la cultura y a sus prácticas sociales, más se garantiza no solo el arraigo de la medida misma y por tanto su aplicación, sino que también desarrolla autonomía y visión estratégica.
10. El objetivo último de la protección, no es solo brindar respuesta inmediata ante una amenaza que se concreta en un ataque contra una persona, organización o población, es también incorporar una manera particular de pensar que siempre se pregunta por el riesgo posible y real que puede desprenderse de su propia acción, de la acción de sus oponentes y de los contextos en que actúan y, en consecuencia, pueda prever y anticipar siempre su respuesta. “la protección es un chaleco que se elabora sobre medidas”, de ello depende su eficacia.
11. Para lograr una adaptación exitosa de las medidas de protección para una comunidad étnica, se requiere desarrollar un diálogo intercultural, que posibilite el mutuo reconocimiento de dos culturas diferentes y legítimas, a partir del cual en un ejercicio conjunto encuentren las acciones de la cultura afrocolombiana que resultan equivalentes, en materia de protección, a los propósitos trazados en la política pública.
12. Desarrollando un diálogo intercultural y acogiendo las bases de la Investigación –Acción-Participativa y los principios de la educación popular, ocho comunidades del Consejo Comunitario del río Guajui, construyeron la Ruta de Autoprotección Colectiva del Consejo Comunitario del río Guajuí– atarrayando la protección y la potenciación de la vida en la costa pacífica caucana, en enero de 2019, definieron 42 medidas de protección y empezaron a aplicarlas en contextos de alta complejidad y con valiosos resultados.
13. Los riesgos tienen una procedencia multidimensional y, en consecuencia, las acciones que se tomen para la protección, requieren también adoptar este carácter, a fin de aumentar su capacidad de proteger a un líder social y DDH, individual o colectivo.

14. Considerando que, a una mayor integralidad en las medidas de protección, corresponde una mayor capacidad para proteger a un sujeto social que colectivamente asume la defensa de derechos; el Acuerdo Final de Paz, es un instrumento acorde porque considera elementos dentro del binomio seguridad – protección. Esto le permite incluir una batería normativa interconectada que apunta tanto a la prevención de los principales factores de riesgo, como a la protección de los grupos en riesgo.
15. Al abordar los temas estructurales que en buena parte originan los factores de riesgo para los defensores colectivos de derechos humanos, su permanencia en los territorios y su ejercicio de defensa de derechos, posibilitan la necesaria complementariedad de las medidas y planes de protección, generan condiciones para su puesta en marcha y aumentan su impacto, evitando que estas queden atrapadas en la mera atención humanitaria para las poblaciones afectadas por el desplazamiento forzado y las masacres.
16. La protección, por si sola, tiene límites dado que como propósito es reducir los niveles de riesgo, hasta un nivel tal que los haga manejables por quienes se ven afectados, así como impedir que se concrete un ataque, o reducir los efectos si este se produce. En sentido estricto, la protección no está centrada en **desaparecer el riesgo y sus causas**. Los límites que enfrenta la protección demandan avanzar en la construcción de seguridad humana.
17. No abordar integralmente el conjunto de aspectos considerados en el Acuerdo Final de Paz es lo que explica que la protección y las acciones previstas en los planes pilotos de aplicación del Decreto 660/18, como el de San José de Uré, en Córdoba, haya quedado atrapado en la atención de las emergencias que se repiten continuamente en olas sucesivas mientras sigue instalándose una violencia perpetua.
18. El Plan de Acción Oportuna (PAO), propone acciones que además de no considerar los territorios que habían mostrado mayor afectación, respecto del asesinato de líderes sociales y Defensores de Derechos Humanos, refiere solo dos medidas concretas de protección que, al comprometer acciones virtuales, desconocen las condiciones de marginalidad económica y social en que viven los(as) líderes(as) y DDH residentes en las áreas rurales, siendo estos los más afectados.
19. El abismo que hay entre las medidas de protección que toma el gobierno, a través del PAO, y la profunda crisis humanitaria que cada día vive buena parte de la población colombiana, agravada para los(as) líderes(as) sociales y DDH, puede, cuando menos moderarse, si se adoptan, ajustan y desarrollan las medidas previstas en el Acuerdo Final de Paz, encaminadas a la seguridad y protección tanto de la población civil, como de líderes, organizaciones sociales, Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y excombatientes.
20. De retomarse la senda del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, el Decreto 660/18, uno de sus derivados en materia de protección, requeriría revisión y ajuste de cara a los nuevos elementos presentes en los contextos regionales y las tres experiencias piloto hasta ahora realizadas en pos de su aplicación.
21. Dado el riesgo que genera la connivencia con actores armados ilegales en algunas regiones del país, para la vida de líderes y DDH, se debe revisar la vinculación de las fuerzas armadas, policías y militares

en la formulación de los Planes Integrales de Protección –PIP. También en virtud de la susceptibilidad de las autoridades locales frente a presión económica, política y militar y la cooptación del estado local por actores armados ilegales, la puesta en marcha de este decreto demandaría un estrechísimo acompañamiento de las autoridades nacionales especialmente en el diseño del PIP y un mecanismo que garantice su calidad e integridad. Adicionalmente cualquier consideración de aplicar este decreto a las comunidades étnicas del país, demandaría su previa consulta previa y adaptación.

22. Una posible revisión del Decreto 660/18, abre también la oportunidad a considerar que las medidas, planes y rutas de autoprotección construidas por las comunidades en riesgo deben recibir el apoyo económico y político estatal y articularse a la oferta institucional para que puedan complementarlas y aumentar así el impacto de la protección de las comunidades rurales en sus territorios.

Con los argumentos expuestos, PAS espera haber contribuido a la Corte Constitucional para que considere la posibilidad de amparar amplia e integralmente los derechos que motivaron la tutela interpuesta por 10 líderes y lideresas de los departamentos de Cauca, Bolívar, Chocó, Casanare, Antioquia, Valle del Cauca, Putumayo y Córdoba, invocando la protección de su derecho a Defender los Derechos Humanos en Colombia.

En particular, declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, en torno a la situación que afrontan líderes y lideresas, así como Defensores de Derechos Humanos en Colombia, posibilitaría agilizar las respuestas del Estado y garantizaría la puesta en marcha de las debidas acciones de coordinación interinstitucional, diálogo Estado – sociedad civil respecto a las medidas de protección y el seguimiento a los avances que en estas acciones se logren. Abriría la posibilidad de retomar caminos iniciados con potencialidad. La gravedad de la situación, demanda múltiples respuestas inmediatas que no serían posibles de lograr en el marco del funcionamiento normal del Gobierno Nacional ni de la institucionalidad nacional, departamental y local.

https://88998a25-9fb1-468f-a408-da18d36ec254.filesusr.com/ugd/b432f9_a354140d810f-4145ba9c4ccce6e518af.pdf

- **Pradera, A y Pedraza López, B.** (2018) *“Situación de los Defensores (as) de Derechos Humanos y Líderes(as) Sociales en la costa pacífica del Cauca”* https://docs.wixstatic.com/ugd/b432f9_28fa-4699fc024cfc999438fcfe6244c1.pdf.
- **Sánchez Botero, E.** (2017) *Concepto Antropológico Presentado a Pensamiento y Acción PAS*. Mimeografiado, marzo 10. Página 25.
- **Tejido Defensa de la Vida y los Derechos Humanos Asociación de Cabildos Indígenas Del Norte Del Cauca.** (2020) - ACIN- CXHAB WALA KIWE. *Territorio Del Gran Pueblo. Informe Sobre Desarmonías Territoriales de la Zona Norte Del Departamento Del Cauca Colombia Periodo: enero A diciembre de 2019.* <https://nasaacin.org/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-FINAL-DDHH-ACIN-2019.pdf>.

Amicus Curiae:
Por el Derecho a defender Derechos

