



MININTERIOR

Al responder cite este número:  
**OFI18-35159-DAL-3200**

Bogotá D.C. miércoles, 05 de septiembre de 2018

Doctora  
**OLGA LUCIA GRAJALES GRAJALES**  
Secretario General  
Comisión Segunda Cámara De Representantes  
Capitolio Nacional- Primer Piso  
Bogotá, D, C.



**Asunto:** Respuesta Prop. No. 001 del 31 de julio de 2018

**Referencia:** EXTMI18-34225



Señora Secretaria, Doctora Olga Lucía Grajales, reciba un cordial saludo:

En virtud de la Proposición No. 001 presentada por el Honorable Representante Abel David Jaramillo Largo, en la cual se adjunta cuestionario para el debate de control político sobre "Panorama Nacional de incremento de asesinatos y amenazas a líderes indígenas y sociales", la Dirección de Asuntos Legislativos, en lo de su competencia, de manera atenta remite las observaciones presentadas por la Dirección de Derechos Humanos:

**1. ¿Qué medidas ha adoptado el Ministerio del Interior para garantizar la vida de los defensores de derechos humanos, líderes indígenas, sociales y políticos amenazados? Y ¿Cuál ha sido el acompañamiento tanto a ellos como a sus familias?**

El Gobierno Nacional ha adoptado y ha venido impulsando diversas estrategias con el propósito de consolidar la respuesta estatal y articular las acciones de las entidades comprometidas en los ámbitos de prevención, protección e investigación.

A continuación se presenta la información relevante, de acuerdo a las competencias de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, especialmente en lo relacionado con prevención y protección.

### 1.1. **Ámbito de Prevención.**

El Gobierno Nacional ha propendido por una respuesta integral y/o multidimensional al fenómeno de las agresiones violentas contra los/as líderes/as.

El primer ejercicio de relevancia consistió en brindar mayores instrumentos y herramientas de acción a las entidades y a los/as funcionarios/as a través de la actualización y sanción de instrumentos normativos con especialidad en la materia.

#### 1.1.1 **Sanción de instrumentos normativos complementarios a la Política Pública de Prevención.**

La Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades adoptada mediante el **Decreto 1581 de 28 de septiembre de 2017** *“Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones”*, se fortaleció con la expedición de otros instrumentos normativos, como los siguientes:

- **Decreto 2078 de 2017**, *“Por el cual se adiciona el Capítulo 5, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y comunidades”*.
- **Decreto 2124 de 2017**, *“Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”*
- **Decreto 2252 de 2017**, *“Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo.”*
- **Decreto 660 de 2018**, *“Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones.”*

### **1.1.2 Principales avances en la implementación de la Política Pública de Prevención.**

Además de las normas expedidas, a continuación se relacionan los principales avances en la implementación de la Política Pública de Prevención, contenida en el Decreto 1581 de 2017:

- i) Socialización del Decreto 1581 de 2017 e impulso para la definición de la instancia territorial a cargo de la gestión de la Política Pública de Prevención en el territorio, mediante oficio de referencia OFI17-49680-DDH-2400 con fecha de 20 de diciembre de 2017 dirigido a todos los alcaldes y gobernadores del país.
- ii) Impulso a la implementación de la Política Pública de Prevención mediante comunicación dirigida a los/las alcaldes/as y los/las gobernadores/as por parte de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en esta comunicación se propuso definir la instancia territorial a cargo de la gestión de esta Política de Prevención en el territorio.

- iii) Diseño e implementación de un mecanismo de monitoreo y seguimiento a las acciones realizadas por parte de cada entidad del orden nacional con responsabilidades en la implementación de la Política Pública de Prevención. EL mecanismo de monitoreo fue elaborado por Dirección de Derechos Humanos, consistente en una herramienta en formato Excel en la que se registran las acciones de cada uno de los artículos (acciones) y las entidades responsables. El 30 noviembre de 2017, la herramienta fue remitida mediante correo electrónico a las entidades competentes del orden nacional.
- iv) Asistencia técnica en el proceso de conformación y/o fortalecimiento de la instancia de Derechos Humanos en el orden territorial y la formulación de sus planes de trabajo en las mismas entidades territoriales. Esta actividad se desarrolla en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional y Comunitario a cargo de la Dirección de DDHH, para el año 2018 se ha llevado a cabo desde el 1° de febrero 2018, hasta la presente fecha.
- v) Concertación de acciones interinstitucionales para implementar los componentes la Política Pública de Prevención, con las siguientes entidades: Agencia Colombiana para la Reintegración, hoy Agencia para la Reincorporación y la Normalización –ARN; Ministerio de Relaciones Exteriores; Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación –COLCIENCIAS; Defensoría del Pueblo; Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE; Departamento Nacional de Planeación –DNP–; Escuela Superior de Administración Pública –ESAP; Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC; Ministerio de Defensa Nacional –MDN; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio de Salud y Protección Social; Policía Nacional; Alto Consejería para el Postconflicto, Derechos Humanos y Seguridad; Procuraduría General de la Nación; Superintendencia de Notariado y Registro; Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; Unidad Nacional de Protección. Esta concertación de acciones interinstitucionales se realizó en el marco del taller de planificación estratégica, efectuado mediante metodología sistémica, en la ciudad de Bogotá en el mes de mayo 16 y 17 de 2018.
- vi) Concertación de acciones institucionales a través de encuentros bilaterales con entidades responsables de implementar acciones articuladas para ejecutar la política pública de prevención: la concertación de acciones con el sector Salud se realizó el día 22 de junio de 2018. El espacio con la UNP se llevó a cabo el día 25 de junio. La reunión con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –Mintic-, se realizó el día 13 de febrero de 2018.
- vii) Realización del encuentro nacional de Secretarios y Secretarías de Gobierno los días 16 y 17 de abril de 2018 en la ciudad de Bogotá, con el propósito de socializar, apropiar y brindar orientaciones técnicas sobre los siguientes instrumentos normativos.
- Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades, **Decreto 1581 de 2017**.
  - Ruta de Protección Colectiva de los Derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad personal de Grupos y Comunidades, **Decreto 2078 de 2017**.

- Labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo, **Decreto 2252 de 2017**.
  - Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, **Decreto 2124 de 2017**.
  - Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la ley 975 de 2005, ley 1592 de 2012 y **Decreto 1066 de 2015**. Para ilustración de las entidades territoriales que participaron. (Ver Anexo 1).
- viii) Instalación del Comité Técnico para la Prevención, de acuerdo al Decreto 1581 de 2017, realizado el 01 de marzo de 2018.
- ix) Realización del encuentro interinstitucional para formulación del Plan Estratégico y del Plan Operativo de la Política Pública de Prevención. Este encuentro se realizó en el marco del taller de planificación estratégica, efectuado mediante metodología sistémica, en la ciudad de Bogotá en el mes de mayo 16 y 17 de 2018
- x) Consolidación y aprobación del plan estratégico y operativo de la Política Pública de Prevención por parte del Comité Técnico para la Prevención. La aprobación se protocolizó en sesión del Comité realizada el día 03 de agosto de 2018, lo cual se encuentra soportado en acta firmada por los integrantes, y el documento del Plan Estratégico y Operativo. Estos instrumentos deberán ser aprobados por el Comité Nacional para la Prevención, de acuerdo al Decreto 1581 de 2017. La Convocatoria del Comité Nacional está pendiente de programarse.
- xi) Consolidación y aprobación de los reglamentos del Comité Nacional para la Prevención y del Comité Técnico para la Prevención. La aprobación de los reglamentos por parte del Comité técnico se llevó a cabo en sesión realizada el día 03 de agosto de 2018.
- xii) Impulso y seguimiento a Subcomités territoriales de prevención y protección de los Comités de Justicia Transicional creados por la Ley 1448 de 2011.

### 1.1.3 Gestión institucional en materia de Prevención del Riesgo –GPR.

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, conforme a las competencias que le han sido asignadas, recogidas en la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011, el Decreto 1066 de 2015, y el Decreto 1581 de 2017, ha ejecutado acciones para fortalecer la gestión institucional y el fortalecimiento comunitario en materia de Gestión Preventiva del Riesgo –GPR– de Violaciones a los Derechos Humanos, acciones desarrolladas mediante el proyecto **“MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN PREVENTIVA DEL RIESGO DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN PARA LA PAZ NACIONAL”**, formulado desde el año 2017.

Las actividades y productos que se desarrollan, están en concordancia con ejercicios de investigación en materia de formulación de Política Pública de Prevención y la experiencia acumulada durante la asistencia técnica a los entes territoriales en materia de GPR, prácticas que han permitido a la DDHH identificar una serie de variables y condiciones que facilitan o contribuyen a la persistencia de graves violaciones de Derechos Humanos e infracciones al DIH, agrupadas en dos sistemas: uno de carácter temático y otro de tipo institucional y social, respecto del segundo sistema, se encuentra debilidad de actores institucionales y comunitarios para identificar, advertir y prevenir violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, situación que pone en riesgo el proceso de construcción de Paz desde los territorios si se tiene en cuenta la visión estratégica de la GPR como piedra angular para las garantías de no repetición en la construcción de paz estable y duradera.

Respecto a las **capacidades comunitarias**, se identificó la necesidad de fortalecer elementos internos con los que cuentan individuos, grupos y comunidades tales como conocimientos, técnicas, experiencias, habilidades, destrezas, valores y recursos necesarios para contrarrestar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de una materialización del riesgo. a nivel de las instituciones del Estado, con competencia en prevención, se evidencia débil capacidad de relación y coordinación inter e intrainstitucional para prevenir violaciones de derechos humanos, así mismo, precariedad de conocimiento e instrumentos para afrontar amenazas, mitigar vulnerabilidades y eventuales consecuencias de violaciones de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, grupos y comunidades en el marco del conflicto armado y la violencia sociopolítica.

El proyecto desarrollado en el territorio nacional, está orientado a entidades territoriales - departamentos y/o municipios - en los que se concentran los mayores riesgos de materialización de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, los cuales son focalizados cada año producto ejercicio de análisis de riesgo continuo que adelanta la Dirección de Derechos Humanos. Se ilustra a continuación las actividades que responden al plan de acción.

## **PROCEDIMIENTOS MISIONALES.**

### **A. Gestiones Fortalecimiento Institucional.**

- Capacidades institucionales para la prevención: Comprende el conjunto de elementos que permiten a una institución prepararse y actuar para afrontar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de violaciones de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, grupos y comunidades en el marco del conflicto armado y la violencia sociopolítica.

### **B. Gestiones en Gestión Preventiva del Riesgo.**

- Gestión preventiva del riesgo GPR: tiene por objeto identificar, advertir las posibles situaciones que puedan generar un daño a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal en el marco del conflicto armado y la violencia sociopolítica, establecer los posibles escenarios de concreción de los mismos y definir, implementar, efectuar el seguimiento y evaluar las medias.

- **Principal estrategia:** Brindar herramientas para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de Planes y estrategias de Prevención y Protección como instrumento de la política de prevención para la construcción de Paz Territorio. Planes Integrarles de prevención.

#### **C. Gestiones Fortalecimiento Comunitario.**

- Capacidades Sociales para la Prevención: conjunto de elementos internos con que cuentan los individuos, grupos y comunidades tales como conocimientos, técnicas, experiencias, habilidades, destrezas, valores y recursos necesarios para contrarrestar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de una materialización del riesgo.

#### **D. Gestiones en Coordinación y Articulación Institucional Nacional Para la Prevención.**

- Articulación institucional: Procedimiento de sinergia técnica y política orientado a vincular a los actores públicos de diferentes niveles jerárquicos y competencias, en espacios de trabajo coordinado con el fin de identificar objetivos comunes, realizar labores de planeación conjunta, consolidar compromisos, fortalecer el nivel de respuesta, ampliar el impacto de las modalidades de intervención intersectorial y optimizar recursos.
- Asistencia técnica a los las entidades territoriales, para la formulación de planes integrales de prevención. Al respecto se avanza en el desarrollo de diagnósticos Estructurales de Riesgo: con el propósito de contar con una caracterización detallada (identificación, explicación y valoración) de los aspectos que determinan la aparición o la continuidad de las violaciones de derechos humanos que afectan a un sector social (conductas violatorias) y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en un contexto territorial determinado, los cuales desarrollan de manera amplia, cuatro aspectos fundamentales para el análisis de riesgo: a.) las dinámicas territoriales, b.) las dinámicas de violencia, c.) la operación del sistema de garantías, y d.) las condiciones de los sectores sociales en riesgo.

#### **1.1.4. Otras Acciones en materia de Prevención:**

- i) Realización de **misiones de verificación** lideradas por la Dirección de Derechos Humanos y con el apoyo y acompañamiento de diferentes entidades del orden nacional y regional, en los departamentos con mayor afectación de derechos a líderes, eventos concertados particularmente en el marco de la Subcomisión de Garantías y Derechos Humanos de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y popular, desarrolladas con la participación de sus voceros nacionales y territoriales. Así entonces se han realizado en los departamentos de Cauca, Casanare, Córdoba, Tolima, Sur de Bolívar, Sur del Cesar, como una estrategia de intervención integral y a partir de la cual, habiéndose identificado problemáticas sensibles que afectan la realización de los derechos humanos, no solamente civiles y políticos sino también económicos, sociales, culturales y del ambiente, se procura la gestión de las entidades competentes ( Anexo 3).
- ii) Apoyo a los **Subcomités Nacionales y Territoriales de Prevención y Protección y**

**Garantías de No Repetición de los Comités de Justicia Transicional** donde se elaboran por parte de las autoridades territoriales, con la participación de voceros de organizaciones sociales, los planes de prevención y protección, que si bien hacen énfasis en las víctimas del conflicto y a la luz de la Ley 1448, también abordan la situación de líderes y defensores. (Anexo 2.)

- iii) **Acompañamiento permanente a los entes territoriales** a través de los enlaces de la Dirección de Derechos Humanos, para el trámite y alerta de situaciones de agresiones o amenazas y apoya a las personas afectadas, para la solicitud de medidas o apoyo en la gestión ante autoridades. El acompañamiento se realiza a través de los asesores y enlaces territoriales contratados por el Ministerio del Interior, los cuales son asignados por zonas específicas. A manera de ejemplo para el 2018 se han realizado 595 asistencias técnicas en el territorio nacional.
- iv) Acompañamiento de **Consejos de Seguridad** del orden territorial donde el tema de las agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos son el tema central. (Anexo 2.)
- v) Realización de sesiones de las **Mesas Territoriales de Garantías**, especialmente en los departamentos más afectados por esta problemática. Así por ejemplo en los departamentos del Cauca, Antioquia, Atlántico, Chocó donde se reactivó la Mesa Territorial; Córdoba, Sucre, impulso a la creación de Mesa Territorial de Garantías en los departamentos; reactivación en Santander, Valle del Cauca, como también diferentes actos de reconocimiento a la labor de los defensores de derechos humanos como una manera de exaltar su labor y enfrentas la estigmatización. (Anexo 3)
- vi) Acompañamiento en las reuniones del **Puesto de Mando Unificado (PMU)** creado desde Presidencia de la República - Consejería de Seguridad-, como una estrategia de coordinación de la acción Interinstitucional frente a amenazas, agresiones o riesgos a defensores y líderes sociales. Este ejercicio ha sido implementado también de manera descentralizada en varios departamentos en los que además de revisar con las autoridades territoriales la situación de defensores y líderes, se define la real coordinación, complementariedad y subsidiaridad para alcanzar efectivos resultados.
- vii) Impulso a la **Comisión Interinstitucional de Garantías para las mujeres** lideresas y defensoras de derechos humanos creada mediante Decreto 1314 del 10 de agosto del 2016, donde se abordan, con enfoque de género, casos de amenazas y agresiones a lideresas y defensoras de derechos humanos y se fortalecen los programas de reconocimiento, respaldo y garantías a su labor.
- viii) Participación en reuniones de la **Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular** y en particular de la Subcomisión de Derechos Humanos, en cuyas sesiones uno de los temas más recurrentes es el de la protección a sus integrantes, especialmente a sus líderes y en concreto a los vinculados a la Marcha Patriótica y al Congreso de los Pueblos.
- ix) Participación en la **Mesa Técnica de Protección**, creada mediante decreto 299 del 23 de febrero del 2017, escenario en el cual, se definen de manera concertada, las medidas de protección a integrantes de las FARC-EP.

- x) Como complemento de lo anterior, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior crea o afianza, y de manera permanente, **escenarios diálogo** con diversos sectores de la población, ejemplo de ello es la Mesa de Concertación con los Pueblos Indígenas, el trabajo con las juntas de acción comunal, el impulso a la participación, el diálogo constante con la Mesa Única de la Cumbre Agraria, Campesina, étnica y Popular, CACEP, la Mesa Campesina en el departamento del Cauca y la comunicación permanente con diversas organizaciones sociales en todo el territorio nacional.

Estos escenarios tienen la finalidad de dar una respuesta efectiva, articulada y oportuna del Estado en favor de los defensores(as) de derechos humanos.

- xi) Resaltando que la prevención y la protección no solamente se implementa a través de medidas materiales o físicas sino, por ejemplo, a través de la generación de espacios de interlocución y de un ambiente que propenda por las garantías necesarias para la labor que ejercen los líderes, el Ministerio del Interior ha adelantado diversas **estrategias tendientes al reconocimiento de la labor de los líderes sociales y defensores de derechos humanos**.

- Una de las estrategias es la realización de **actos de reconocimiento**, donde además de explicar la importancia de los defensores de derechos humanos para la consolidación de la democracia y de visibilizar las organizaciones que trabajan en esos territorios, se insta a las autoridades territoriales, civiles y militares y a la comunidad en general, a reconocerlos, respetarlos, protegerlos y habilitar espacios de diálogo con defensores de derechos humanos para conocer sus problemáticas y conjuntamente encontrar soluciones, así como abstenerse de hacer declaraciones estigmatizantes.

En estos actos de reconocimiento y de prevención y superación de la estigmatización realizados en varias regiones del país, el Gobierno Nacional ha tenido la oportunidad de exaltar la labor de por lo menos **doscientas cuarenta y ocho (248) organizaciones** de derechos humanos, comunales, eclesiásticas, sindicatos, asociaciones y grupos de familiares de víctimas, entre otros, muchos de las cuales, a su vez se agrupan en asociaciones, comunidades y organizaciones.

- Del mismo modo, y como medida de prevención se han desarrollado distintas **campañas de comunicación** respaldando la labor de defensa de los derechos humanos. En este sentido, el Gobierno Nacional, implemento una Estrategia de Comunicación denominada '**Tú defiendes mis derechos, yo definiendo tu labor**', cuyo diseño realizado en consenso con las organizaciones sociales. Su objetivo fue lograr que los ciudadanos identifiquen quienes son, que hacen y qué aportan a la sociedad, que se sensibilicen con la labor de defensa de los derechos humanos y se reconozcan como defensores en casos en que no hay conciencia de ello.

Para ello se diseñaron **piezas radiales** que fueron difundidas en una emisión de 10.219 veces. Adicionalmente, se produjo un **comercial de televisión** que estuvo al aire en canales públicos y privados por medio del código cívico que tiene el Ministerio del Interior y la Alta Consejería de Comunicaciones de la Presidencia de la República para hacer su difusión.

Parte de la estrategia incluyó un **espacio web de consulta**, ubicado en la página

<http://www.tudefiendesmisderechos.com/> fruto del trabajo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y el PNUD, en coordinación con las plataformas de derechos humanos. Este espacio virtual busca contribuir a la no estigmatización y al apoyo a la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos, en aras de visibilizar su trabajo en la defensa de los derechos humanos.

Otra forma de reconocer públicamente la labor de los defensores, de prevenir y superar la estigmatización, ha sido a través de **pronunciamientos públicos en medios de comunicación o en comunicados de prensa.**

El Ministro del Interior en distintos escenarios ha rechazado las agresiones o cualquier acto violencia contra defensores de derechos humanos. Se pueden mencionar: **(i)** El 10 de diciembre de 2017, con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos, el entonces Ministro del Interior se pronunció a través de diversos medios locales de comunicación en favor de los defensores(as) de derechos humanos. **(ii)** En varios debates **de control político** adelantados en el Congreso de la República durante los años 2015, 2016, 2017 y 2018, el entonces Ministro del Interior, se pronunció públicamente sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos, manifestando su rechazo a las agresiones de las que han sido víctimas los defensores de derechos humanos y resaltó el compromiso del Gobierno por garantizar el derecho a la defensa de los derechos humanos en Colombia.

- Otros esfuerzos adelantados por el Gobierno Nacional, que contribuyen a prevenir las agresiones contra los defensores y líderes y a superar la estigmatización, consisten en la **expedición de instrumentos de orden administrativo (circulares)** en los cuales se insta a las autoridades territoriales a adoptar o fortalecer acciones tendientes al reconocimiento, respeto y garantías a la labor de defensores, líderes y lideresas sociales, étnicas y populares de los derechos humanos.

Estas circulares se constituyen en criterios de comportamiento de obligatorio cumplimiento al interior de las entidades que las emiten, e incluyen aquellas impartidas por el Presidente de la República. Entre otras, y a manera de ejemplo, se enuncian: **Circular 035 del 20 de junio del 2016**, expedida por el Ministro del Interior referida a reconocimiento y garantías a los defensores(as) de derechos humanos y líderes sociales. **Circular Externa CIR17-1-DMI-1000\_2017** para Gobernadores, Alcaldes y Comandantes de Departamentos de Policía con asunto "Reconocimiento, respeto y garantías a la labor de los integrantes del Movimiento Social y Político Marcha Patriótica".

- Se destaca la creación, en marzo del 2016, de la **Comisión de Alto Nivel** como un escenario provisional orientado a complementar y articular las acciones del Estado para hacer frente a las agresiones y asesinatos a defensores(as) de derechos humanos y líderes sociales, tuvo además como propósito, integrar información y definir las acciones a seguir. Este espacio abordó casos que afectan no solo a los defensores adscritos a las cuatro (4) plataformas que conforman el proceso de garantías, sino también a de otras organizaciones sociales. Este escenario finaliza sus acciones a partir de la creación de la **Comisión Nacional de Garantías de Seguridad** mediante Decreto 154 del 03 de febrero de 2017.

- Además de las acciones antes referidas, en materia de prevención y protección el Ministerio del Interior impulsa la implementación del **Programa Integral de Seguridad y Protección a Organizaciones y Comunidades en Territorio**, creado mediante el Decreto 660 del 17 de abril de 2018, el cual es derivado del punto 3.4.8 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Paz Estable y Duradera. Con base en ello se expidió el **Decreto Ley 895 del 29 de mayo de 2017** “*Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política*”, que establece en el artículo 14 el **Programa Integral de Seguridad para las comunidades y organizaciones en los territorios**.

El Programa tiene como objeto definir y adoptar medidas de protección integral para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género en los territorios, así como la garantía de los derechos humanos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de comunidades y organizaciones en los territorios y sus objetivos son:

1. Adoptar medidas de prevención orientadas a identificar los factores de riesgo de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad, la seguridad y las afectaciones a la convivencia contra comunidades y organizaciones en los territorios, y sus líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en los territorios, teniendo en cuenta siempre las condiciones particulares de las mujeres.
2. Adoptar medidas de seguridad y protección orientadas a prevenir la materialización o mitigar sus efectos, de riesgos excepcionales contra los derechos a la vida, libertad, integridad, la seguridad y las afectaciones a la convivencia de comunidades y organizaciones en los territorios, y sus líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en los territorios, teniendo en cuenta siempre las condiciones particulares de las mujeres.
3. Adoptar medidas orientadas a promover la reconciliación y la convivencia pacífica y democrática en los territorios, para la construcción de confianza entre entidades públicas y comunidades, a través de la articulación local y nacional.
4. Adoptar medidas orientadas a fortalecer la denuncia por parte de las organizaciones de Derechos Humanos en los territorios.

Para el desarrollo de tales objetivos se establecen los siguientes componentes.

- a. **Medidas integrales de prevención, seguridad y protección.** Integrado por todas aquellas medidas políticas y de gestión orientadas a evitar la materialización de violaciones a los derechos humanos a la vida, libertad, integridad y seguridad contra comunidades y organizaciones en los territorios, sin perjuicio de aquellas medidas ya existentes o de otras que pudieran adoptar las autoridades.
- b. **Promotores/as comunitarios/as de paz y convivencia.** Que tiene como propósito de impulsar los diferentes mecanismos alternativos y extrajudiciales de solución de conflictos en los territorios, promover la defensa de los derechos humanos y estimular la convivencia comunitaria, en las zonas previamente definidas para ello. Este componente hace parte de las medidas de prevención, protección, respeto y

garantía de los Derechos Humanos para las comunidades y organizaciones en los territorios. Debe articularse con las acciones que realizan los Conciliadores en equidad, figura que se impulsa y coordina desde el Ministerio de Justicia.

- c. **Protocolo de protección para territorios rurales.** Es un instrumento de análisis de información, toma de decisiones e implementación de medidas de emergencia respecto a factores, eventos o situaciones de riesgo que puedan constituir amenazas de violaciones a los derechos humanos a la vida, integridad, libertad y seguridad contra comunidades y organizaciones en los territorios rurales, para la adopción de medidas materiales e inmateriales orientadas a evitar y controlar los factores de riesgo. Este debe estar rigurosamente articulado con las dinámicas del Sistema de Alertas Tempranas para la Reacción Rápida reglado por el Decreto 2124 de 2017, en el que la Defensoría del Pueblo advierte riesgos de violaciones de derechos y el Gobierno brinda la respuesta oportuna en perspectiva de protección.
- d. **Apoyo a la actividad de denuncia.** Promoverá el acceso a la justicia para las organizaciones y comunidades en territorios rurales, en casos de posibles o presuntas violaciones a los derechos humanos a la vida, integridad, libertad y seguridad. Aquí el papel de la Fiscalía General de la Nación y de los jueces de la República, resulta relevante.

El énfasis es la adopción de **medidas de carácter integral** que contribuyan a la prevención, a la seguridad y a la protección.

Con el propósito de impulsar la implementación del Programa y a efecto de generar las condiciones que contribuyan a su desarrollo permanente, desde el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, se adelantan desde el mes de mayo de 2018, **cuatro (4) ejercicios piloto** y se pretende que las acciones sean concretas, tangibles e inmediatas, que no generen más expectativas y frustraciones en las comunidades, que guarden relación con los componentes del Programa y que su impacto sea real en términos de seguridad y protección. Los resultados logrados se describen a continuación:

Las comunidades y regiones fueron identificadas, teniendo en cuenta el enfoque étnico y de género, su compleja situación de riesgo y de derechos humanos y el impacto positivo que sobre ellas y las autoridades locales puede tener la implementación del Programa.

Los ejercicios piloto son los siguientes:

- Comunidad de San Pedrito en la zona rural del Municipio de San José de Uré Departamento de Córdoba.
- Asociación de Desplazados de Bocas de Napi ASODESBONA, Municipio de Guapi, Costa Pacífica del Departamento del Cauca.
- Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, zona rural del Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño.
- Juntas de Acción Comunal del Casco Urbano del Municipio de El Tarra Departamento de Norte de Santander.

Las acciones identificadas fueron seleccionadas con la participación de las comunidades y de

las autoridades territoriales y se desarrollan basadas en los principios de integridad, articulación interinstitucional, complementariedad, subsidiaridad y participación. La población priorizada pertenece a los sectores campesinos, de comunidades indígenas, afrodescendientes, juntas de acción comunal y organizaciones sociales.

Dentro de las acciones identificadas se pueden señalar: **i)** Para el Fortalecimiento comunitario. **ii)** De Gobierno Propio en caso de comunidades indígenas. **iii)** De recuperación del tejido social. **iv)** Que contribuyan a la convivencia. **vii)** Obras de infraestructura. **viii)** De recuperación de la cultura ancestral en el caso de Comunidades Afrodescendientes. **ix)** De creación de emisoras comunitarias y de apoyo a su funcionamiento. **x)** Para la implementación de la justicia a partir de la capacidad de denuncia y de la presencia de la Fiscalía General de la Nación. **xi)** De diálogo entre autoridades y comunidades para la recuperación de la confianza mutua.

Además de lo anterior, en el marco de la Comisión Nacional de Garantías se definió ampliar los ejercicios piloto a los municipios de Cáceres y El Bagre en Antioquia, Tame en Arauca, Corinto en el Cauca, Quibdó en Chocó y Buenaventura en el Valle del Cauca.

Por su parte el Ministro del Interior en diálogo con autoridades departamentales ha planteado la posibilidad de brindar asistencia prioritaria para la implementación del Programa en los departamentos de Bolívar (Montes de María y Sur del Departamento), Caquetá y Putumayo. El ejercicio ya se inició con las autoridades civiles, militares y de policía en el Departamento de Bolívar.

Uno de los logros esperados, que si bien no constituye una acción concreta y tangible en sí misma, corresponde a la **Articulación Interinstitucional** que se busca impulsar en estos ejercicios.

Lo anterior contribuirá además, a general las condiciones para la implementación del Programa en su conjunto, para lo cual, debe revisarse la multiplicidad de escenarios, planes, proyectos y programas ya existentes en relación con prevención, seguridad y protección, con los cuales se está interviniendo en territorio, en aras de impulsar la real articulación y la mejor utilización de los recursos para alcanzar los mayores resultados e impacto para la realización de los derechos humanos de las comunidades, de las organizaciones y de sus líderes.

## **1.2.    Ámbito de Protección.**

En relación con el ámbito de la protección, en el marco del **Programa de Protección que adelanta la Unidad Nacional de Protección – UNP**, entidad adscrita al Ministerio del Interior, se han venido adoptando medidas físicas de protección para defensores de derechos humanos, líderes indígenas, sociales y políticos en situación de riesgo en todo el territorio nacional a través de la ruta individual de protección.

De igual manera, se ha impulsado y acompañado desde la Dirección de Derechos Humanos, la realización de sesiones regionales del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM, instancia interinstitucional del Programa de Protección, tanto en la ruta individual como colectiva, que tiene por objeto la valoración integral del riesgo, la recomendación de medidas de protección y complementarias, con el propósito de que sean adoptadas e implementadas por la UNP o la entidad correspondiente.

Así mismo, se han atendido 29 colectivos, entre los que se encuentran comunidades negras e indígenas, para los que se han recomendado medidas de protección y/o prevención acorde con el protocolo colectivo expedido por esta Carter, mediante el **Decreto 2078 de 2017**.

La información detallada sobre beneficiarios del Programa y medidas de protección, es competencia de la UNP, entidad que tiene a su cargo la coordinación general de la estrategia de protección e igualmente ejerce la Secretaría Técnica del CERREM. Se adjunta oficio remitario.

**2. ¿Cómo está aplicando las recomendaciones internacionales (medidas cautelares) en materia de salvaguardia y protección, para evitar asesinatos y amenazas de personas pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas? Y Han elaborado medidas de protección colectivas para comunidades indígenas, negras y campesinas?**

De acuerdo al análisis realizado por la Dirección de Derechos Humanos, le corresponde dar respuesta de este cuestionamiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, como entidad competente de realizar el seguimiento a los compromisos y recomendaciones internacionales. Se adjunta oficio remitario.

**3. ¿Cuántos líderes indígenas y sociales o personas pertenecientes a procesos organizativos, comunidades y/o movimientos sociales del orden local, regional o nacional asesinados reporta su entidad en el periodo 2016-2018? Precise en su respuesta área geográfica en la que se presentó el hecho, edad, género y pertenencia étnica. Sírvase discriminar la información mes a mes.**

**4. ¿Cuántos líderes indígenas y sociales o personas pertenecientes a procesos organizativos, comunidades y/o movimientos sociales del orden local, regional o nacional amenazados reporta su entidad en el periodo 2016-2018? Precise en su respuesta área geográfica en la que se presentó el hecho, edad, género y pertenencia étnica. Sírvase discriminar la información mes a mes.**

#### **RESPUESTAS 3 y 4:**

El Ministerio del Interior, como un ejercicio de articulación interinstitucional y una estrategia para enfrentar el riesgo para defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales y comunales, ha tomado como base inicial los listados de líderes sociales asesinados de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas Para los Derechos Humanos (OACNUDH), sin desconocer la información de diversas organizaciones sociales y, ha establecido modos de verificación con la Fiscalía, para poder incluir en dicho listado, a aquellos líderes asesinados de los cuales se presume que el crimen ocurrió debido al ejercicio de dicho liderazgo, independientemente de cuál sea su filiación social o política. La calidad de la víctima (por ejemplo si era activista o no), los móviles, las regiones, los presuntos victimarios y/o circunstancias corresponde a los órganos judiciales. Por lo cual, se sugiere dar respuesta en términos de las acciones que adopta el gobierno nacional, tal como ya se mencionaron.

De esta manera se busca superar que tan delicada problemática se circunscriba a una discusión sobre cifras, no es de interés del Gobierno desconocer ni desestimar las que presentan las Organizaciones Sociales y la Defensoría del Pueblo, la OACNUDH es una

entidad reconocida por todos los sectores y con presencia en casi todo el territorio nacional que realiza una valoración previa de la calidad de líder o defensor(a), pero finalmente serán las autoridades judiciales, las que determinen, como resultado de una investigación, las reales causas de las amenazas, agresiones y homicidios, de manera concreto si los hechos guardan relación o no con la condición y las acciones de liderazgo.

**5. ¿Cuenta su entidad con un análisis o descripción de la reconfiguración de las estructuras y grupos armados en las regiones en las que se vienen presentando asesinatos y amenazas a líderes indígenas, sociales, políticos y defensores de derechos humanos? Y De qué manera esta reconfiguración incide en la frecuencia en las que se presentan estos hechos?**

De acuerdo al análisis realizado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, la competencia para dar respuesta a este cuestionamiento es de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional de Colombia, y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Se adjuntan, los respectivos oficios remisorios.

**6. ¿Cuenta su entidad con un Plan de Acción para la contención de los asesinatos a líderes indígenas, sociales, políticos y defensores de derechos humanos?**

Desde la Dirección de Derechos Humanos de este Ministerio, se cuenta con un plan estratégico y operativo de la política pública de prevención.

Esta política tiene como propósito: *“Prevenir de manera integral las violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad respecto de toda persona, grupo y/o comunidad que se encuentre o pueda encontrarse en una situación de riesgo excepcional, de sufrir el menoscabo o la afectación de estos derechos.”*

Y de manera específica, en relación con toda la población:

- a) Prevenir las violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal derivadas de las disputas por la tierra y el territorio.
- b) Prevenir violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de personas, grupos y comunidades con ocasión de restricciones ilegales o arbitrarias contra las libertades ciudadanas.
- c) Prevenir las violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal derivadas de dinámicas económicas criminales.

En este contexto, esto incluye a la población de líderes indígenas, sociales, políticos y defensores de DDHH.

El citado plan fue aprobado por el Comité Técnico de Prevención el pasado 3 de agosto, y se encuentra pendiente de aprobación por parte del Comité Nacional, de conformidad con el Decreto 1581 de 2017.

**7. ¿Cuántas actas de compromisos o acuerdos ha suscrito su entidad con organizaciones, comunidades y/o movimientos indígenas y sociales para evitar que se sigan presentando estos hechos? Sírvase adjuntarlas en su respuesta.**

El Ministerio del Interior, no ha suscrito actas de compromiso o acuerdo al respecto.

**8. ¿Existe alguna política que garantice de manera diferencial y regional la protección de líderes indígenas? Y de ser así, sírvase informar cuál es su resultado.**

En el marco de la Minga llevada a cabo el pasado 8 de noviembre de 2017, "se acuerda expedir el Decreto de protección individual y colectiva para los pueblos indígenas. Para tal fin se conformará una Comisión técnica integrada por la Comisión de DDHHPI, un delegado por cada organización indígena nacional y las entidades de gobierno competentes". En este sentido el Ministerio del Interior adelantó espacios bilaterales de concertación entre los meses de noviembre y diciembre del mismo año, con el propósito de acordar puntos de discusión referente al decreto borrador de medidas de protección colectivas e individuales para pueblos indígenas. Así las cosas y respetando los tiempos indígenas, dichas reuniones fueron suspendidas en razón a que la Secretaría Operativa de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, argumentó la necesidad de llevar a cabo reuniones internas.

Se está a la espera de concertar una nueva ruta de trabajo para continuar con la concertación y posterior protocolización del Decreto de protección individual y colectiva para los pueblos indígenas cuya implementación corresponde a la Unidad Nacional de Protección.

**9. ¿Qué acciones y/o medidas colectivas promueve el Ministerio del Interior para proteger a líderes indígenas en sus territorios?**

Se debe tener en cuenta que la Unidad Nacional de Protección conforme al Decreto 4065 de 2011, es la entidad responsable de los programas y medidas colectivas de protección que salvaguardan los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas y comunidades. El Ministerio del Interior (Dirección de Derechos Humanos) conforme al Decreto 2078 de 2017, ejerce funciones de seguimiento y cumplimiento a las medidas de protección colectiva otorgadas por la UNP a diversos grupos y comunidades en situación de riesgo.

Cordialmente,

  
ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA  
Directora de Asuntos Legislativos

Anexos: Lo enunciado en cuatro (04) folios.

Consolidado por: Adelaida Demoya/Liliana Cardona- Dirección de Asuntos Legislativos.



MININTERIOR

Al responder cite este número:  
**OFI18-35155-DAL-3200**

Bogotá D.C. miércoles, 05 de septiembre de 2018

Doctor  
**CARLOS HOLMES TRUJILLO**  
Ministro de Relaciones Exteriores  
Palacio de San Carlos: Calle 10 # 5-51  
Bogotá, D, C.

**Asunto:** Remisión Prop. No. 001

**Referencia:** EXTMI18-34225

Doctor Holmes, reciba un cordial saludo:

En relación con la Proposición No. 001 presentada por el Honorable Representante Abel David Jaramillo Largo, sobre **el “Panorama Nacional de incremento de asesinatos y amenazas a líderes indígenas y sociales”**, allegada a esta entidad por la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, de manera atenta me permito remitir la pregunta No. 2, en relación con los beneficiarios del Programa de Protección que adelanta la Entidad a su cargo, del cuestionario adjunto, para que sea resuelta de conformidad con el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior en cumplimiento del artículo 258 de la Ley 5 de 1992.

Agradecemos enviar a esta Dirección copia de la respuesta enviada a la Comisión de la Honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

  
**ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA**  
Directora de Asuntos Legislativos

Anexos: 2 folios.

Copia: Olga Grajales, Secretaria General de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes.

Elaboró: Adelaida Demoya- Profesional Dirección de Asuntos Legislativos.



MININTERIOR

Al responder cite este número:  
**OFI18-35152-DAL-3200**

Bogotá D.C. miércoles, 05 de septiembre de 2018

Doctora  
**GLORIA MARÍA BORRERO RESTREPO**  
Calle 53 No. 13 – 27  
Bogotá, D, C.

**Asunto:** Remisión Prop. No. 001/18.  
**Referencia:** EXTMI18-34225

Doctora Borrero, reciba un cordial saludo:

En relación con la Proposición No. 001 presentada por el Honorable Representante Abel David Jaramillo Largo, sobre *el “Panorama Nacional de incremento de asesinatos y amenazas a líderes indígenas y sociales”*, allegada a esta entidad por la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, de manera atenta me permito remitir la pregunta No. 5 del cuestionario adjunto, para que sea resuelta de conformidad con el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior en cumplimiento del artículo 258 de la Ley 5 de 1992.

Agradecemos enviar a esta Dirección copia de la respuesta enviada a la Comisión de la Honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

  
**ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA**  
Directora de Asuntos Legislativos

Anexos: 2 folios.

Copia: Olga Grajales, Secretaria General de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes.

Elaboró: Adelaida Demoya- Profesional Dirección de Asuntos Legislativos.



MININTERIOR

Al responder cite este número:  
**OFI18-35132-DAL-3200**

Bogotá D.C. miércoles, 05 de septiembre de 2018

Doctor  
**NESTOR HUMBERTO MARTÍNEZ NEIRA**  
Fiscal General de la Nación  
Diagonal 22B No. 52-01 (Ciudad Salitre)  
Bogotá, D, C.

**Asunto:** Remisión Prop. No. 001/18.  
**Referencia:** EXTMI18-34225

Doctor Martínez, reciba un cordial saludo:

En relación con la Proposición No. 001 presentada por el Honorable Representante Abel David Jaramillo Largo, sobre **el “Panorama Nacional de incremento de asesinatos y amenazas a líderes indígenas y sociales”**, allegada a esta entidad por la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, de manera atenta me permito remitir la pregunta No. 5 del cuestionario adjunto, para que sea resuelta de conformidad con el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior en cumplimiento del artículo 258 de la Ley 5 de 1992.

Agradecemos enviar a esta Dirección copia de la respuesta enviada a la Comisión de la Honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

  
**ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA**  
Directora de Asuntos Legislativos

Anexos: 2 folios.

Copia: Olga Grajales, Secretaria General de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes.

Elaboró: Adelaida Demoya- Profesional Dirección de Asuntos Legislativos.