

# Personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia

SEGUNDO INFORME DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES



**OEA**

OEA/Ser.LV/II  
Doc. 7/26  
3 de febrero de 2026  
Original: Español

Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Segundo Informe de Seguimiento de Recomendaciones:  
Situación de personas defensoras de derechos  
humanos y líderes sociales en **Colombia**

2026

[www.cidh.org](http://www.cidh.org)

## Comisión Interamericana de Derechos Humanos

### Miembros

José Luis Caballero Ochoa  
Andrea Pochak  
Riyad Insanally  
Edgar Stuardo Ralón Orellana  
Roberta Clarke  
Carlos Bernal Pulido  
Gloria Monique de Mees

### Secretaria Ejecutiva

Tania Reneaum Panszi

### Jefa de Gabinete

Patricia Colchero Aragonés

### Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica

María Claudia Pulido Escobar

### Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Peticiones y Casos

Jorge Meza Flores

### Relator Especial para la Libertad de Expresión

Pedro Vaca Villarreal

### Relator Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

Javier Palummo Lantes

---

#### OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Segundo informe - Seguimiento de recomendaciones: Situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia / Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 3 de febrero de 2026. v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-8155-0

1. Human rights--Colombia. 2. Human rights workers--Violence again--Colombia. 3. Civil rights--Colombia. 4. Human rights workers--Legal status, laws, etc--Colombia. I. Title. II. Inter-American Commission on Human Rights. III. Series. OEA/Ser.L/V/II.doc.7/26



Reino de los Países Bajos

Esta publicación se realizó con el apoyo financiero del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos. Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y no reflejan necesariamente la postura del gobierno de los Países Bajos.

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

### Sistema Interamericano de Derechos Humanos:

- **CIDH o Comisión:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- **Corte IDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- **SIDH:** Sistema Interamericano de Derechos Humanos
- **Primer informe de seguimiento:** Capítulo V del Informe Anual de la CIDH de 2020
- **Informe Temático:** Informe de la CIDH sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia de 2019

### Medidas estatales:

- **Acuerdo de Paz:** Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
- **CIPPR:** Comité Integrado para la Prevención, Protección y Reacción Regional
- **CIPRAT:** Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
- **CNGS:** Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
- **ECI:** Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en relación con la situación de las personas defensoras de derechos humanos
- **ETCR:** Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
- **GARO:** Gestión de la Autoprotección y el Reforzamiento Organizativo
- **IPRA:** Índice de Prevención de Riesgo de Amenaza al Liderazgo Social
- **ITPS:** Instancia Tripartita de Protección y Seguridad
- **MASC:** Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
- **MNG:** Mesa Nacional de Garantías
- **MPC:** Mesa Permanente de Concertación
- **MTG:** Mesas Territoriales de Garantías
- **MTSP:** Mesa Técnica de Seguridad y Protección
- **MPS:** Plan de Mujeres, Paz y Seguridad
- **PAO:** Plan de Acción Oportuna para la Prevención y Protección de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas
- **PDET:** Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial
- **PATR:** Planes de Acción para la Transformación Regional
- **PEAI:** Programa Especial de Armonización Indígena
- **PESP:** Plan Estratégico de Seguridad y Protección
- **PIGMLD:** Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos
- **PNADH:** Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2025–2035
- **PIP:** Planes Integrales de Prevención y Protección

- **PIRC:** Planes Integrales de Reparación Colectiva para pueblos y comunidades étnicas
- **PNG:** Proceso Nacional de Garantías
- **PNIS:** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
- **PPI:** Programa de Protección Integral
- **PPIGLDDHH o Política Integral de Garantías:** Política Pública Integral de Garantías para la Labor de Defensa de Derechos Humanos
- **Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales:**
- Política Pública para el desmantelamiento de las conductas criminales u organizaciones que atenten contra defensores de derechos humanos, integrantes de movimientos sociales o movimientos políticos, o que participen en la implementación de los Acuerdos y la construcción de la paz
- **PPRCNE:** Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización
- **PSDC:** Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la Vida y la Paz 2022–2026
- **SAT:** Sistema de Alertas Tempranas
- **SIERJU:** Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial
- **SNIDH:** Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos y DIH
- **SISEP:** Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
- **SPOA:** Sistema de Información del Sistema Penal Oral Acusatorio
- **TERC:** Taller de Evaluación de Riesgo Colectivo

#### Entidades u organismos estatales:

- **ARN:** Agencia de Reincorporación y Normalización
- **CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social
- **CCP:** Consejería Comisionada de Paz
- **CSJ:** Consejo Superior de la Judicatura
- **DAE:** Dirección de Altos Estudios de la Fiscalía General de la Nación
- **DNP:** Departamento Nacional de Planeación
- **FGN:** Fiscalía General de la Nación
- **DAPRE:** Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
- **GAEP:** Grupo de Análisis Estratégico Poblacional de la Unidad Nacional de Protección
- **GRAERR:** Grupo de Recepción, Análisis, Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de la Unidad Nacional de Protección
- **GTNA:** Grupo de Trabajo Nacional de la Fiscalía para la priorización, apoyo y a la investigación de amenazas contra personas defensoras
- **JEP:** Jurisdicción Especial para la Paz
- **PGN:** Procuraduría General de la Nación
- **SNB:** Sistema Nacional de Búsqueda
- **SP-RA:** Subdirección de Protección – Registro de Atentados
- **UEI:** Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía
- **UBPD:** Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

- **UARIV:** Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- **UNP:** Unidad Nacional de Protección

### **Institutos, organizaciones y centros de investigación**

- **ACIN:** Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
- **CINEP:** Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz
- **CRIC:** Consejo Nacional Indígena del Cauca
- **INDEPAZ:** Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
- **JAC:** Juntas de Acción Comunal
- **UNODC:** Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

### **Otros**

- **FARC-EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
- **GAO:** Grupos Armados Organizado

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>9</b>
A. Antecedentes .....	9
B. Objetivo y alcance .....	12
C. Metodología y estructura .....	13
<b>SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES</b> .....	<b>18</b>
A. Implementación del Acuerdo de Paz y condiciones para el ejercicio de la defensa de los derechos y de las comunidades (recomendación 1).....	18
B. Diálogo, sensibilización, campañas de capacitación y difusión de la labor de las personas defensoras y líderes y lideresas sociales (recomendación 2) .....	32
C. Diseño de una política pública integral para la protección de personas defensoras, líderes y lideresas sociales (recomendaciones 3, 4 y 5) .....	42
D. Implementación debida de medidas cautelares otorgadas por la CIDH a las personas defensoras de derechos humanos (recomendación 6).....	72
E. Fortalecimiento en la implementación de las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, relacionadas con personas defensoras de derechos humanos (recomendaciones 7 y 14) .....	83
F. Implementación de medidas de prevención y protección idóneas, concertadas, urgentes y con enfoque diferenciado (recomendaciones 8 y 9) .....	89
G. Obligación de investigar, esclarecer, enjuiciar y sancionar los delitos cometidos en contra de las personas defensoras (recomendaciones 10, 11, 12 y 13) .....	109
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>150</b>

# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

### A. ANTECEDENTES

1. Por medio de sus diversos mecanismos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o Comisión) ha dado seguimiento a la situación de las personas defensoras de derechos humanos y de quienes ejercen liderazgo social en Colombia. Desde el inicio de las negociaciones del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz) entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), la Comisión ha recibido información sobre el incremento de la violencia en su contra<sup>1</sup>.
2. A invitación del Estado, la Comisión realizó una visita de trabajo a Colombia en noviembre de 2018 para observar esta problemática en terreno. Al respecto, identificó que esta se agravó desde la firma del Acuerdo de Paz, que es atribuible a múltiples causas estructurales y que se concentra en determinadas zonas en donde confluyen factores de riesgo como la lucha por el dominio de actividades ilegales, incluido el narcotráfico. Además, en esta, tanto el Estado como sociedad civil señalaron la necesidad de reforzar medidas para garantizar los derechos de quienes ejercen la defensa de derechos humanos y liderazgo social<sup>2</sup>.
3. El resultado de la visita de trabajo fue la publicación, en diciembre de 2019, del Informe sobre la Situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia<sup>3</sup> (Informe Temático). El documento hizo énfasis en el periodo comprendido entre las negociaciones y firma del Acuerdo de Paz hasta el 6 de diciembre de 2019, fecha de su aprobación<sup>4</sup>.
4. El Informe Temático identificó los tipos de violencia que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en el país, incluyendo hostigamiento, estigmatización, amenazas y ataques contra su vida. Advirtió que, a partir de 2017, hubo un aumento alarmante de asesinatos

---

<sup>1</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 330/19, [CIDH presenta el Informe sobre la Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia](#), 20 de diciembre de 2019, párr. 2.

<sup>2</sup> CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#) (en adelante Informe Temático), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 6 y 95.

<sup>3</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019.

<sup>4</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 22 y ps. 126 a 128.

contra estas personas, con un incremento del 13% entre 2018 y 2019. Señaló que las amenazas son la forma más común de agresión contra este grupo y, para ese momento, estaban relacionadas principalmente con el proceso de paz. También, expresó preocupación por la estigmatización y los discursos que señalan a las personas defensoras de derechos humanos como delincuentes o terroristas, y señaló que su criminalización, a través del uso indebido del derecho penal y de acusaciones delictivas sin pruebas suficientes, obstaculiza su labor<sup>5</sup>.

5. Además, el Informe Temático identificó algunas falencias en la actuación estatal para responder al contexto descrito. Advirtió la falta de estadísticas oficiales y de un registro detallado de las agresiones, así como altos niveles de impunidad que favorecen su repetición. Igualmente, señaló la importancia de reforzar las medidas para afrontar el nivel incrementado de riesgo que enfrentan lideresas y líderes indígenas y afrodescendientes con roles en la implementación del Acuerdo de Paz (como la reforma rural integral y la política de sustitución de cultivos ilícitos); personas defensoras mujeres y LGBTI, y quienes ejercen liderazgo sindical<sup>6</sup>.
6. En ese contexto, el Informe Temático recordó las obligaciones del Estado y los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH o Sistema Interamericano) en materia de personas defensoras de derechos humanos, con un enfoque en la situación del país. Particularmente, abordó las obligaciones de protección, investigación, sanción y de garantías para el ejercicio libre y sin obstáculos de la defensa de derechos humanos. También, enfatizó la importancia del trabajo de estas personas, y llamó al Estado a crear un ambiente de paz y respeto a sus libertades fundamentales y a permitir su labor de manera segura y sin hostilidades<sup>7</sup>.
7. A partir de sus hallazgos, el Informe Temático presentó 14 recomendaciones para asistir al Estado en el fortalecimiento de sus esfuerzos para proteger y garantizar los derechos de las personas defensoras y líderes sociales en el país<sup>8</sup>. Posteriormente, la CIDH dio seguimiento a estas decisiones y publicó una evaluación de

---

<sup>5</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 6, 8, 9 y 191.

<sup>6</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 5 y 6.

<sup>7</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 10, 11, 37, 171-248.

<sup>8</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 22 y ps. 126 a 128.

cumplimiento, mediante el Capítulo V de su Informe Anual de 2020 (primer informe de seguimiento)<sup>9</sup>.

8. En este último, la CIDH observó la preocupante persistencia de la violencia contra las personas defensoras en Colombia, especialmente en territorios afectados por el conflicto armado interno. Señaló que se mantuvieron cifras alarmantes de actos violentos como asesinatos y amenazas, y observó la necesidad de una política integral de protección con la participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil y el fortalecimiento de enfoques diferenciados e interseccionales que consideren las dinámicas de riesgo que enfrentan líderes y lideresas indígenas y afrocolombianas. También observó que, a pesar de presentarse avances en investigación de delitos contra estas personas, era necesario redoblar esfuerzos para hacer frente a la impunidad<sup>10</sup>.
9. En esta oportunidad, la Comisión presenta el segundo informe de seguimiento a las recomendaciones del Informe Temático. Se espera que su publicación conduzca a una agenda positiva con el Estado de Colombia y que lo oriente en la implementación total de las recomendaciones, con transparencia y participación plena de la sociedad civil, academia y personas defensoras de derechos humanos.
10. Asimismo, el 10 de noviembre de 2025, la CIDH aprobó el Informe de País “Los impactos de la violencia sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, tras su visita *in loco* del 15 al 19 de abril de 2024. Este actualizó los hallazgos de monitoreo sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el país, con base en observaciones en terreno y en el seguimiento al Informe Temático<sup>11</sup>. Asimismo, el 15 de abril de 2025, la Comisión aprobó el Tercer Informe Temático “Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas”, que examina las obligaciones estatales y actualiza los estándares<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> CIDH, Informe Anual 2020, Capítulo V - [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#) (en adelante Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones).

<sup>10</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#). CIDH, Comunicado de Prensa No. 11/21, [La CIDH reitera su preocupación por la situación de violencia registrada durante el 2020 contra quienes defienden derechos humanos en Colombia](#), 22 de enero de 2021.

<sup>11</sup> CIDH, [Informe Los impactos de la violencia sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 258/25, 10 de noviembre de 2025.

<sup>12</sup> CIDH, [Tercer Informe Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II Doc. 119/25 15 de abril de 2025.

11. La Comisión precisa que tanto el informe de país como el informe temático regional se elaboraron en ejercicio de su mandato de monitoreo, promoción y protección de los derechos humanos, y que sus recomendaciones entran en la etapa de seguimiento. Además, aclara que el presente informe de seguimiento no constituye un ejercicio de monitoreo, sino una evaluación del nivel de cumplimiento de las recomendaciones del Informe Temático del año 2019 sobre personas defensoras en Colombia, considerando, cuando corresponde, los hallazgos de los dos informes de monitoreo mencionados.
12. En consonancia con estos instrumentos señalados, la CIDH elabora este informe de seguimiento teniendo en cuenta que en el país persiste una grave y sistemática violencia contra personas defensoras de derechos humanos. Particularmente, preocupa que Colombia registra el mayor número de asesinatos de personas defensoras en la región, a partir de cifras como las señaladas por la Defensoría de Pueblo, según las cuales 1.294 personas defensoras y líderes fueron asesinadas entre el 2016 y 2023<sup>13</sup>; que haya un incremento sostenido de este tipo de violencia desde la firma del Acuerdo de Paz; y que los liderazgos comunales y campesinos sean de los sectores más afectados, así como las personas defensoras que son mujeres, LGBTI, ambientales, de pueblos indígenas, liderazgos afrodescendientes y que están a favor de la implementación del Acuerdo de Paz.

## **B. OBJETIVO Y ALCANCE**

13. El cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión asegura la plena vigencia de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, y contribuye a fortalecer el SIDH. El escenario internacional exige que los actores involucrados no solo participen reportando información sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones internacionales, incluida las de la CIDH, sino que estos esfuerzos se traduzcan en medidas idóneas, oportunas y efectivas que alcancen los objetivos de cada decisión.
14. La CIDH ha adoptado estrategias para el seguimiento a las recomendaciones que formula a los Estados miembros de la OEA, especialmente en el marco de coyunturas y crisis recientes o contextos

---

<sup>13</sup> Defensoría del Pueblo Colombia, Durante el 2023, en Colombia fueron asesinados 181 líderes sociales y defensores de derechos humanos, 9 de enero de 2024.

históricamente sensibles. La Comisión presenta el presente informe como una medida consistente con su práctica de seguimiento de sus recomendaciones<sup>14</sup>. En ese sentido, este documento:

- Presenta las medidas de cumplimiento y los procesos de implementación reportados por el Estado y otros actores respecto de cada recomendación.
- Evalúa los avances presentados por el Estado de Colombia para cada recomendación.
- Identifica los desafíos de la implementación y los pendientes de cumplimiento.
- Analiza si los esfuerzos reportados están acordes con el contenido de las recomendaciones.
- Establece los niveles de cumplimiento de las recomendaciones.
- Señala las medidas o información faltante que el Estado debe adoptar o reportar para continuar con el cumplimiento de cada recomendación.
- Presenta algunos llamados y motivos de preocupación, a partir de sus hallazgos de seguimiento.

## **C. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA**

15. El presente informe evalúa el cumplimiento de 13 de las 14 recomendaciones del Informe Temático. Ello obedece a que, en el primer informe de seguimiento, la Comisión declaró el cumplimiento total de la Recomendación No. 14 que solicitaba “[f]ortalecer la coordinación con organismos internacionales de derechos humanos”, motivo por el cual esta no se aborda en el presente análisis<sup>15</sup>.
16. Para la elaboración de este informe, la Comisión realizó un análisis individual de cumplimiento de las 13 recomendaciones, de conformidad con sus Directrices Generales de Seguimiento de Decisiones y

---

<sup>14</sup> Artículo 59.9 del [Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#).

<sup>15</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párr. 59.

Recomendaciones<sup>16</sup>. La CIDH tomó en consideración, principalmente, las medidas adoptadas entre el 1 de marzo de 2021 (fecha de publicación del primer informe de seguimiento) hasta el 15 de agosto de 2025. Sin embargo, en las observaciones del Estado a la versión preliminar de este informe, este remitió datos sobre medidas y acciones adoptadas también después de ese margen temporal. Estos datos fueron incorporados en este reporte con el fin de presentar integralmente la información estatal proporcionada respecto a las recomendaciones bajo seguimiento.

17. Para la CIDH fue fundamental involucrar al proceso, además del Estado de Colombia, a las organizaciones de la sociedad civil y comunidades afectadas. Este enfoque participativo e integral, además de estar alineado con las directrices de seguimiento de la Comisión, busca dotar de objetividad y utilidad al reporte. En este sentido, durante el mes de mayo de 2024, se extendió la invitación a organizaciones de la sociedad civil de Colombia, personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales a participar de una serie de diálogos sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe Temático. Estos espacios contaron con amplia participación y versaron sobre los ejes abordados en el Informe Temático.
18. Por otro lado, en diciembre de 2024 y enero de 2025, la CIDH remitió a sociedad civil y al Estado, respectivamente, un cuestionario sobre el seguimiento de las recomendaciones del Informe Temático. Como respuesta, recibió información del Estado el 24 de febrero de 2025 y de las organizaciones hasta el 21 de enero de 2025. Posteriormente, el 17 de noviembre de 2025, la Comisión transmitió al Estado una versión preliminar del informe y solicitó sus observaciones. El 24 de diciembre de 2025, la Comisión recibió las observaciones del Estado, las cuales fueron incorporadas, en lo pertinente, en esta versión final. Según lo señalado por el Estado, estas tuvieron por objeto fortalecer el informe y reflejar de manera más precisa la situación de las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el país. Además, incluyeron un anexo con comentarios de la Defensoría del Pueblo a las 13 recomendaciones bajo seguimiento, los cuales también fueron incorporados en la información relativa a cada decisión. Además, este reporte se basa en información pública oficial; reportes, resoluciones y

---

<sup>16</sup> CIDH, [Directrices Generales de Seguimiento de Decisiones y Recomendaciones de la CIDH](#), OEA/Ser.L/V/II.Doc.385/23, 20 de noviembre de 2023.

pronunciamientos de organismos intergubernamentales; estudios de organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales; investigaciones académicas; información publicada por medios de comunicación; y aquella obtenida en audiencias públicas de la Comisión y otras actividades de su mandato.

19. Con base en la información conocida, la CIDH realizó una valoración de cumplimiento cualitativa. En cuanto a la estructura del informe, las recomendaciones están agrupadas en los siguientes ejes presentados en el informe temático:
  - i. Implementación del Acuerdo de Paz y condiciones para el ejercicio de la defensa de los derechos y de las comunidades en el marco de este (recomendación 1).
  - ii. Espacios de diálogo, sensibilización y diseño de campañas de capacitación y difusión de la labor de las personas defensoras y líderes y lideresas sociales (recomendación 2).
  - iii. Diseño de una política pública integral para la protección de personas defensoras, líderes y lideresas sociales (recomendaciones 3, 4 y 5).
  - iv. Implementación debida de medidas cautelares otorgadas por la CIDH a las personas defensoras de derechos humanos (recomendación 6).
  - v. Implementación de las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, relacionadas con personas defensoras de derechos humanos (recomendación 7)
  - vi. Implementación de medidas de prevención y protección idóneas, coordinadas, concertadas, urgentes y con enfoque diferenciado (recomendaciones 8 y 9).
  - vii. Obligación de investigar, esclarecer, enjuiciar y sancionar los delitos cometidos en contra de las personas defensoras de derechos humanos (recomendaciones 10, 11, 12 y 13).
  
20. Además, por un lado, para cada temática, este reporte de seguimiento presenta los principales hallazgos del Informe Temático. Por otro lado, frente a cada recomendación, primero, sintetiza la información del primer informe de seguimiento; segundo, presenta la información conocida por la CIDH; tercero, señala el análisis de la CIDH sobre las medidas estatales, identificando avances, desafíos y nivel de cumplimiento (total, parcial sustancial, parcial, pendiente); y cuarto, presenta las medidas que faltan ser adoptadas o la información que debe ser proporcionada para determinar que el nivel de cumplimiento

ha avanzado, buscando contribuir a un diálogo constructivo y orientador con el Estado. Finalmente, el informe presenta sus conclusiones generales, sintetizando los avances más relevantes y los desafíos más urgentes atinentes al cumplimiento de las recomendaciones.

# **SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

### A. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ Y CONDICIONES PARA EL EJERCICIO DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS Y DE LAS COMUNIDADES (RECOMENDACIÓN 1)

21. En su Informe Temático, la CIDH destacó avances en la implementación del Acuerdo de Paz para proteger a personas defensoras de derechos humanos. En particular, señaló el Decreto Ley No. 154 de 2017 que creó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), encargada de diseñar y supervisar políticas para dismantelar organizaciones y conductas criminales contra personas defensoras, movimientos sociales y actores de paz<sup>17</sup>.
22. Asimismo, la Comisión subrayó los siguientes mecanismos del año 2017, principalmente<sup>18</sup>:
- i) El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) (Decreto Ley No. 895);
  - ii) La Unidad Especial de Investigación (UEI) de la Fiscalía General de la Nación (FGN), para investigar estructuras que atentan contra personas defensoras y la Directiva No. 002 de la misma entidad sobre la investigación de crímenes contra defensores de derechos humanos y que contó con la cooperación técnica de la CIDH;
  - iii) Los Lineamientos para la protección efectiva de los derechos de los defensores de derechos humanos y sus organizaciones de la Procuraduría General de la Nación (PGN) (Directiva No. 002);
  - iv) El Reglamento del Sistema de Prevención y Alerta Temprana para la reacción rápida a hechos que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final (Decreto No. 2.124);
  - v) Decretos del Ministerio del Interior con programas de protección individual y colectiva de líderes y lideresas (Decretos No. 1.581, 2.078 y 2.252).

---

<sup>17</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 251, 253, 261.

<sup>18</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 254-260.

- vi) El Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, del año 2018.
- vii) Medidas de protección de mujeres lideresas, incluida la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, del año 2016, y el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD).

23. La CIDH observó desafíos en la garantía real de protección individual y colectiva de las personas defensoras y líderes sociales. También resaltó la falta de información de las medidas para la protección e investigación de delitos en su contra, especialmente sobre quienes asumen roles de liderazgo en la implementación de asuntos del Acuerdo de Paz, como la reforma rural integral y la política de sustitución de cultivos ilícitos. Además, señaló que, desde la firma del Acuerdo de Paz, se ha observado un incremento desproporcionado en los ataques violentos contra líderes y lideresas, particularmente mediante asesinatos selectivos. En este contexto, llamó a fortalecer la articulación entre medidas creadas a partir del Acuerdo de Paz y formuló la siguiente recomendación<sup>19</sup>.

**Recomendación No. 1:** Redoblar sus esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz para que en todo el territorio estén dadas las condiciones para el ejercicio de la defensa de los derechos y de las comunidades.

24. Para el primer informe de seguimiento del año 2020, la Comisión recibió información sobre la Política Paz con legalidad, que incluyó el Plan de seguridad para líderes del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), una Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Estabilización y Consolidación con Enfoque de Seguridad, y la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en 170 municipios. No obstante, la sociedad civil advirtió un agravamiento de la violencia en las zonas priorizadas, así como la persecución contra personas defensoras del PNIS. Aunque la CIDH reconoció avances en la implementación del Acuerdo de Paz, subrayó la persistencia de altos niveles de violencia contra personas

<sup>19</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 5, 50, 262 y 263.

defensoras. En consecuencia, consideró esta recomendación pendiente de cumplimiento, e instó al Estado a avanzar en la implementación del PNIS, garantizando la seguridad de sus integrantes y, en general, de quienes defienden la implementación de los acuerdos, así como a fortalecer la presencia institucional en territorios históricamente afectados por el conflicto<sup>20</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

25. Para este segundo informe, por un lado, el Estado reportó extensamente avances para cumplir los compromisos del Acuerdo de Paz. Destacan las siguientes medidas dirigidas a garantizar condiciones para la defensa de los derechos humanos en los términos de la recomendación<sup>21</sup>:

- Política Pública para el desmantelamiento de las conductas criminales u organizaciones que atenten contra defensores de derechos humanos, integrantes de movimientos sociales o movimientos políticos, o que participen en la implementación de los Acuerdos y la construcción de la paz (Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales), adoptada por el Decreto No. 665 de 2024, el cual fue impulsado por el Ministerio de Justicia y del Derecho. La implementación integral de esta política corresponde a los ministerios, departamentos y unidades administrativas especiales del Gobierno nacional con competencias asignadas. La medida busca que el gobierno nacional y entidades territoriales implementen acciones coordinadas y priorizadas en las regiones más afectadas, para desarticular organizaciones y conductas criminales objeto de la política y prevenir su surgimiento.
- Plan de Acción Permanente de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales. La coordinación de su implementación territorial está a cargo del Ministerio del Interior. Como parte de la medida, se señaló una Estrategia de Aceleramiento en las subregiones del Norte del Cauca y el Magdalena Medio. Además, durante febrero y marzo de 2025, el

---

<sup>20</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 10 y 11.

<sup>21</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025. Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

Estado planeó Subcomisiones Técnicas Territoriales para dar seguimiento a la ejecución de las acciones.

En sus observaciones al presente informe, el Estado, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, reafirmó su compromiso con la implementación de las anteriores dos medidas, e informó sobre acciones que están siendo desarrolladas para enfrentar patrones de macrocriminalidad y proteger comunidades y liderazgos sociales. Entre estas, destacan las siguientes relacionadas con lineamientos del plan de acción señalado:

- Elaboración de un diagnóstico sobre la dimensión económica de las organizaciones y conductas objeto de la política, así como sobre las actuales formas de lavado de activos, como parte de la Estrategia de Aceleramiento. Este insumo busca orientar esfuerzos de desmantelamiento en el marco de la CNGS, con análisis territorializados. Es desarrollado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio Público, el sistema penal, autoridades locales, militares y de policía y sociedad civil, con apoyo del Fondo Multidonante (MPTF) y la UNODC.
- Construcción de módulos académicos para fortalecer capacidades técnicas en el desmantelamiento de organizaciones criminales, mediante asistencia técnica adaptada a las características de los territorios priorizados.
- Revisión de decisiones judiciales que han declarado responsabilidad estatal por vínculos con organizaciones criminales, con el fin de elaborar una estrategia de prevención del daño antijurídico, en coordinación con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE).
- Formulación de recomendaciones para incorporar estándares de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en procesos de negociación, sometimiento y reincorporación, orientadas a contribuir a un desmantelamiento efectivo conforme a la Política.
- Adopción del Programa de Justicia Juvenil con Enfoque Terapéutico para el Tratamiento de Drogas, como alternativa a la judicialización.

- Acciones de implementación territorial de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y de su Plan de Acción Permanente, con incorporación de enfoques diferenciales y perspectiva interseccional, destacando:
  - i) Primera misión de diagnóstico en el Magdalena Medio (Barrancabermeja y San Pablo);
  - ii) Jornadas de inducción al Programa de Justicia Juvenil en Bolívar, Córdoba, Huila, Norte de Santander, Antioquia (Rionegro), Caldas, Valle del Cauca, Risaralda, Casanare, Quindío, Barranquilla, Bogotá y Medellín;
  - iii) Diagnósticos sobre rutas de acceso a la justicia para mujeres, personas LGBTIQ+ y comunidades étnicas en Putumayo (Valle del Guamuez), Caquetá (Florencia) y Córdoba (Montelíbano);
  - iv) Jornadas de asistencia técnica en Florencia, Montelíbano, Valle del Guamuez, Tumaco, Barbacoas, Santa Bárbara, Guapi, Medio Atrato, Santander de Quilichao y Buenos Aires, para fortalecer la atención de violencias de género y por prejuicio.
- Fortalecimiento del SISEP, vinculado a la seguridad de personas que participan en política. Se reglamentó su funcionamiento interno, se activó su Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño, así como el Comité de Mujer y Género, y se propusieron lineamientos para su Comité de Impulso a las Investigaciones. Además, el Estado reportó espacios de diálogo territorial de su instancia de Alto Nivel, incluidos los Encuentros Regionales con Autoridades Territoriales y Locales para impulsar la implementación de la Seguridad Humana en municipios priorizados y la participación de comunidades y personas defensoras en la implementación del Acuerdo de Paz.
- El Programa de Protección Integral (PPI). Está dirigido a integrantes del nuevo partido surgido de las FARC-EP, excombatientes en reincorporación y sus familias. Su objeto es coordinar con las entidades estatales la implementación de medidas de protección integral, con base en componentes de la seguridad humana. El PPI fue reglamentado mediante el Decreto No. 0638 del 10 de junio de 2025. Además, el Decreto No. 299 de 2017 creó el Programa de

### Protección Especializada de Seguridad y Protección para firmantes y sus familias.

- El Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP), adoptado mediante Resolución Conjunta No. 0096 de 2024. Busca garantizar medidas de prevención y protección con enfoque de seguridad humana a integrantes del partido surgido de las FARC-EP, excombatientes en reincorporación y sus familias, a través de 7 líneas estratégicas, 11 programas, 20 subprogramas, 63 acciones y un protocolo de evacuación. Su instancia técnica es la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP), creada por el Acuerdo Final, la cual funciona mediante subcomisiones y ha sesionado en 24 departamentos, participando en la construcción del propio PESP, del PPI y de rutas de respuesta inmediata.
- El Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones en los territorios, coordinado por el Ministerio del Interior. Si bien el programa fue reglamentado por el Decreto No. 660 de 2018, el Estado afirmó que actualmente este busca adoptar medidas integrales y colectivas de prevención y protección para organizaciones sociales, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, LGBTIQ+ y defensoras de derechos humanos, así como para sus líderes.
- Convenios gestionados por la UNP para adoptar medidas de protección a víctimas, testigos e intervinientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) con el fin de promover su participación y fortalecer la protección en los territorios con más desafíos de seguridad en el postconflicto.
- Línea Vida 103 de la UNP, adoptada desde el 2024, para apoyar, entre otras, a personas protegidas y firmantes de paz. Según el Estado, nació como mecanismo de fácil acceso que permite, en tiempo real y con tecnología avanzada, enfrentar emergencias y tramitar requerimientos ante las autoridades.
- Fortalecimiento de la Unidad Especial de Investigación (UEI) de la FGN para dismantelar organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres, así como persecuciones contra defensores, movimientos sociales y políticos, y comunidades en los territorios.

De acuerdo con el Estado, fue creada desde el año 2017, con funcionarios adicionales asignados desde el año 2024.

26. Asimismo, en la información proporcionada para la elaboración de este informe, el Estado reportó distintos datos relacionados a acciones de protección proporcionada a personas en riesgo, incluidas personas defensoras. De estos, como información contextual, destacan los siguientes:

- 476 evaluaciones de riesgo a grupos y comunidades finalizadas, con protección a 358 organizaciones en nivel extraordinario o extremo.
- Incremento de 84% en 2023 y 112% en 2024 de los índices de capacidad de protección a nivel nacional y de productividad.
- El número de personas beneficiarias del Programa de Prevención y Protección para líderes sociales paso de 3.768 (diciembre de 2021) a 4.683 (noviembre de 2024), con incremento de 27% y tasa de crecimiento promedio anual del 8,65%.
- El costo anual destinado a la protección de líderes sociales creció 124,24% entre 2021 y 2024, alcanzando 74 mil millones de pesos colombianos, con incremento interanual promedio de 22,42 % y pico de 32,14 % entre diciembre de 2023 y noviembre de 2024.
- Aumentos entre 2022 y 2024 en la asignación de medios de comunicación (12,66%), chalecos de protección (12,95%), vehículos convencionales y blindados (16,53% en 2023 y 0,17% en 2024), así como en el número de personas de protección asignadas, que pasó de 3.275 en 2021 a 4.599 en 2024, con un incremento del 28,79%.

27. Además, en sus observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado reportó las siguientes medidas adicionales<sup>22</sup>:

- Programa Justicia en Territorio para la Paz Total (Convenio No. 674 de 2025), orientado a la implementación territorial de mecanismos de justicia transicional y reparación a las víctimas. Reportó asistencias técnicas a Comités Territoriales de Justicia Transicional en municipios priorizados de Antioquia, Nariño y Catatumbo;

---

<sup>22</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

iniciativas de educación para la paz en Cauca, Nariño y Valle del Cauca; algunas medidas de reparación colectiva previstas en Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR); y el apoyo técnico al Sistema Nacional de Búsqueda (SNB). Según el Estado, estas acciones buscan fortalecer capacidades institucionales, incluyendo la atención a personas defensoras de derechos humanos.

- Acciones de la Consejería Comisionada de Paz (CCP) en el marco de la política de Paz Total y de diversos procesos de diálogo y conversación sociojurídica con actores armados. Aunque el Estado indicó que la CCP no integra formalmente instancias como la CNGS ni la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, señaló que cumple un rol transversal de articulación interinstitucional en espacios vinculados a la implementación del Acuerdo de Paz.

28. En este marco, el Estado destacó avances en Mesas Nacionales y Territoriales de Garantías, así como en procesos de diálogo orientados a la desescalada de las violencias, y el fortalecimiento de las personas defensoras en la construcción de la paz. Entre ellos, mencionó acuerdos en la Mesa de Diálogo con el Estado Mayor de Bloques y Frente (EMBF), en noviembre de 2023; el reconocimiento de vocerías de la sociedad civil en la Mesa de Diálogos de Paz con la Coordinadora Nacional Guerrillera – Ejército Bolivariano, en julio de 2025; procesos de co-construcción de paz territorial en Nariño con Comuneros del Sur; espacios de construcción de paz urbana con Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI), en Medellín y el Valle de Aburrá, con involucramiento de la sociedad civil desde 2023; y compromisos sobre garantías político-electorales en el Espacio de Conversación con el autodenominado Ejército Gaitanista de Colombia, con una declaración firmada en diciembre del 2025. Según el Estado, estos desarrollos han contribuido al reconocimiento y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, fortaleciendo su participación en la construcción de paz.

29. El Estado también informó que un reciente reporte de la Defensoría del Pueblo sobre la implementación del Acuerdo de Paz advirtió el recrudecimiento de la violencia y los riesgos para la defensa de derechos humanos y liderazgos sociales, debido a los grupos armados y el crimen organizado. Particularmente, señaló que su Sistema de

Alertas Tempranas (SAT) identificó una estrategia de copiamiento, expansión y control territorial de estos grupos, incluso mientras algunos participaban en diálogos de la política de Paz Total. Señaló que la respuesta estatal frente a los riesgos advertidos en las alertas habría sido limitada<sup>23</sup>.

30. Además, en anexo a las observaciones presentadas por el Estado a la versión preliminar de este informe, la Defensoría del Pueblo reconoció avances normativos en la implementación del Acuerdo Final de Paz, como la adopción de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales. No obstante, advirtió la persistencia de la violencia letal contra personas defensoras de derechos humanos, con 1.569 homicidios registrados entre 2016 y mayo de 2025, y señaló la vigencia de las Alertas Tempranas No. 019 de 2023 y No. 007 de 2024, que evidenciaron riesgos persistentes en el territorio nacional<sup>24</sup>.
31. Por su parte, sociedad civil reconoció algunos esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz, como la puesta en funcionamiento del SISEP, resaltando que debe actuar como un mecanismo de articulación interinstitucional. Sin embargo, señaló que no se conocen sus informes y acciones de seguimiento a la situación de riesgo de las personas defensoras<sup>25</sup>. Además, señaló que el Gobierno no reconoce el potencial de la CNGS y limita su alcance a retos derivados del conflicto armado anteriores al Acuerdo de Paz, reiterando que la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales debe enfocarse también en estructuras armadas posteriores. Aunque destacó la inclusión de un 45% de medidas para mujeres, niñas y personas LGBTIQ+ en la referida Política, advirtió que no hay avances significativos en su implementación<sup>26</sup>.
32. Asimismo, organizaciones informaron que el Estado habría diseñado un Plan de Choque para acelerar la implementación del Acuerdo de Paz, incluyendo la reactivación de la CNGS, la aprobación e implementación del Programa de Protección Integral para Excombatientes y el Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP), y la reactivación del

---

<sup>23</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>24</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>25</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025

<sup>26</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios<sup>27</sup>. A pesar de ello, indicaron que las garantías de seguridad del Acuerdo de Paz no se han implementado a cabalidad en los territorios<sup>28</sup>.

33. Igualmente, la Comisión conoció un balance realizado por el movimiento social de mujeres y organizaciones de la sociedad civil respecto de los primeros cuatro años de la implementación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) que fue adoptado en 2018<sup>29</sup>. Este destacó la disposición del gobierno desde el año 2022 para implementar el programa y crear el Plan de Acción (2023-2026) para este programa, con participación de distintos colectivos y líderes de diferentes territorios y con la coordinación del Ministerio del Interior. No obstante, se advirtió que hubo falta de cumplimiento de sus acciones estratégicas<sup>30</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

34. Para analizar el cumplimiento, la CIDH consideró distintos puntos del Acuerdo de Paz que tienen especial relevancia para generar condiciones de ejercicio de la labor de defensa de derechos humanos en el país.
35. A partir de la información proporcionada, la Comisión reconoce avances en el cumplimiento de la recomendación mediante la adopción de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, su Plan de Acción Permanente (Decreto No. 665 de 2024) y la Estrategia de Aceleramiento en subregiones, incluyendo las acciones concretas presentadas en las observaciones estatales al presente reporte que, entre otros aspectos, reportaron medidas en regiones y la elaboración de un diagnóstico que busca orientar decisiones con impacto en la seguridad y protección en territorios. Estos desarrollan compromisos del Acuerdo de Paz relacionados con el Programa Integral de Seguridad y Protección (2.1.2.2.a) y la política de desmantelamiento de organizaciones criminales (3.4.3).

---

<sup>27</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025

<sup>28</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025

<sup>29</sup> Corporación Sisma Mujeres, [PIGMLD. III Balance](#), febrero de 2024.

<sup>30</sup> Corporación Sisma Mujeres, [PIGMLD. III Balance](#), febrero de 2024., p. 160.

36. Estos esfuerzos considerando que son esenciales para superar una de las causas estructurales que impiden el ejercicio de la labor de defensa de derechos humanos; sin embargo, la Comisión advierte que la sociedad civil demanda que estos también atiendan a las estructuras criminales surgidas tras el Acuerdo y se apliquen uniformemente en los territorios, lo que exige fortalecer la presencia estatal más allá de la protección inmediata.
37. Además, la CIDH identifica las medidas reportadas para fortalecer el SISEP como sistema de seguridad para el ejercicio de la política, en cumplimiento del Acuerdo de Paz (puntos 3.4.7 y 2.1.2.2). Destaca que su funcionamiento se orienta a fortalecer la seguridad para la labor política y, en algunos casos, para la defensa de derechos humanos, mediante medidas de prevención y protección con enfoque diferencial, territorial, colectivo y de género. En ese sentido, insta a potenciar su papel como mecanismo de articulación interinstitucional y a mantener informada a la sociedad civil sobre sus avances e impacto.
38. La Comisión también valora la información sobre el PESP, para integrantes del partido surgido de las FARC-EP, excombatientes en reincorporación y familias, así como su Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP) y la estructuración del PPI para personas integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal. La CIDH identifica que estas medidas siguen en etapa de implementación y reglamentación, y están dirigidas al cumplimiento del componente de protección para partidos de oposición, aunque no necesariamente de manera exclusiva para personas defensoras de derechos humanos (punto 2.1.2.2.c).
39. Además, la Comisión ha observado los datos presentados respecto a medidas de protección de personas en riesgo. El incremento en las evaluaciones de riesgo colectivo, del número de personas beneficiarias y de los esquemas de protección contribuyen a la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección (punto 2.1.2.2) y sus subcomponentes de protección a comunidades en territorios y seguridad para líderes y partidos de oposición (punto 3.4.3). Sin embargo, la Comisión recalca que el Estado debe abordar las preocupaciones de la sociedad civil que solicitan fortalecer y aplicar un enfoque diferencial de manera específica, evitando evaluaciones de

riesgo inadecuadas, lo cual será abordado en mayor detalle en el análisis a la Recomendación No. 5.

40. Igualmente, la Comisión ha tomado atenta nota del fortalecimiento de la UEI de la FGN para dismantelar organizaciones criminales responsables de ataques a personas defensoras, movimientos sociales y políticos; la operatividad del SAT de la Defensoría del Pueblo, y la continuidad del Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones en los territorios. Aunque estas fueron creadas desde antes del periodo de reporte, su fortalecimiento constante conduce a avances de implementación del punto 3.4.4 del Acuerdo de Paz, sobre garantías de seguridad y al punto 2.1.2.2.a sobre protección en los territorios. Asimismo, la Comisión considera que estas acciones están en línea con la prevención (punto 2.1.2.2.b) y protección (punto 3.4.8) para comunidades y organizaciones en los territorios. Para la Comisión, su implementación en los territorios más afectados es esencial para su efectividad, por lo que insta a asegurar efectos prácticos en las regiones, según sus contextos.
41. La CIDH considera que las anteriores medidas permiten identificar un avance en la implementación de los puntos más relevantes del Acuerdo de Paz para garantizar la labor de defensa de derechos humanos. Sin embargo, ha tomado nota de las preocupaciones de la sociedad civil que enfatizan en la importancia de que la aplicación de estas medidas sea para todo el territorio nacional, de manera integral a favor de todas las personas defensoras, líderes sociales y comunitarios, y firmantes del Acuerdo de Paz y con plena articulación interinstitucional. Al respecto, la Comisión considera que es fundamental garantizar la presencia integral del Estado en todo el territorio, incluyendo a sus instituciones de justicia, como la Fiscalía General de la Nación y el Poder Judicial. Además, enfatiza la necesidad de que el Estado señale las medidas para cumplir otros aspectos del Acuerdo de Paz que resulten esenciales al ejercicio de la labor de personas defensoras como el punto 4, en materia de protección de personas defensoras dentro de la sustitución de cultivos ilícitos, y el punto 5.1.3.5, sobre personas defensoras comunitarias en el contexto de tierras.
42. Asimismo, a partir de las medidas reportadas por el Estado en sus observaciones, la CIDH identifica que el Programa Justicia en Territorio para la Paz Total y las acciones de la Consejería Comisionada de Paz (CCP) se desarrollan en el marco de la política de Paz Total, presentada por el Estado como una estrategia que dialoga con los enfoques

territoriales, participativos y diferenciales del Acuerdo Final de 2016. Al tratarse de medidas en curso, la Comisión estará atenta a contar con elementos adicionales que le permitan evaluar en qué medida estas acciones contribuyen de forma efectiva a la implementación del Acuerdo de Paz, en particular en lo relativo a la generación de condiciones de seguridad en los territorios que permitan el ejercicio seguro de la labor de defensa de los derechos humanos.

43. En conclusión, la Comisión observó algunos avances en medidas relacionadas con el punto 2.1.2.2, sobre el Programa Integral de Seguridad y Protección, que incluye los siguientes puntos:

2.1.2.2. a, sobre el Programa para comunidades y organizaciones en los territorios.

2.1.2.2.b, respecto al Sistema de seguridad para líderes de organizaciones y movimientos sociales.

2.1.2.2.c, referido al Sistema de protección especial para partidos de oposición).

2.1.2.2.d, sobre la Instancia de alto nivel como espacio de articulación interinstitucional de protección.

44. Además, la Comisión identificó avances del punto 3.4 del Acuerdo de Paz sobre garantías de seguridad frente a organizaciones criminales que atentan a personas defensoras, especialmente en numerales:

3.4.3, sobre la Política para el desmantelamiento.

3.4.4, respecto a la Investigación especial por la FGN y alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.

3.4.7, relacionad con el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política a favor de líderes sociales, personas defensoras y opositoras políticas.

3.4.8, sobre prevención y protección en territorios.

45. La Comisión reconoce que este proceso de implementación es complejo y requiere la continuidad y refuerzo permanente de las medidas estatales, con miras a garantizar la labor de defensa de derechos humanos. A partir de las medidas conocidas y considerando sus desafíos y aspectos por fortalecer, la CIDH considera que esta recomendación avanzó a **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

46. Con miras a alcanzar el cumplimiento de la recomendación, el Estado debe orientar esfuerzos hacia la ejecución de las medidas reportadas. Particularmente, la CIDH invita a reportar acciones de fortalecimiento, como el incremento de recursos asignados, seguimiento, publicidad de resultados, articulación interinstitucional y su aplicación plena en todo el territorio nacional, respecto de las siguientes medidas:
- Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, asegurando que su aplicación sea efectiva para estructuras criminales anteriores y posteriores al Acuerdo de Paz;
  - Programa Integral de Seguridad y Protección a comunidades y organizaciones de los territorios;
  - SAT de la Defensoría del Pueblo y respuestas estatales a estas alertas;
  - UEI de la FGN;
  - SISEP, en lo atinente a su impacto en la garantía de la labor de personas defensoras, junto con sus comisiones de Seguimiento y de Género, y su Comité de Impulso a las Investigaciones.
  - PPI para firmantes de paz, junto con su reglamentación y puesta en marcha, en lo atinente a su impacto en la garantía de la labor de personas defensoras. Asimismo, invita a presentar información sobre mecanismos para extender esquemas similares a autoridades electas y personas en oposición política que ejercen la defensa de los derechos humanos.

- PESP, en lo atinente a su impacto en la garantía de la labor de personas defensoras.
- Programa Justicia en Territorio para la Paz Total y acciones de la CCP, en lo que corresponda a la recomendación bajo seguimiento.

46. Respecto a otras medidas relevantes, y sobre las que no se recibió información para el segundo informe de seguimiento, la CIDH invita al Estado a avanzar y reportar esfuerzos sobre:

- La implementación del PNIS, reportado para el primer informe de seguimiento, específicamente en cuanto a su impacto para crear condiciones para la defensa de derechos humanos.
- El programa específico de fortalecimiento de defensores comunitarios en el marco de procesos de retorno y restitución de tierras.

## **B. DIÁLOGO, SENSIBILIZACIÓN, CAMPAÑAS DE CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA LABOR DE LAS PERSONAS DEFENSORAS Y LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES (RECOMENDACIÓN 2)**

47. En su Informe Temático, la CIDH subrayó que el Estado está obligado a prevenir la violencia contra personas defensoras de derechos humanos, no solo mediante medidas materiales de protección, sino abordando las causas estructurales que afectan su seguridad. Esto implica el deber de generar condiciones para el ejercicio libre y seguro de su labor, suprimiendo entornos hostiles o peligrosos<sup>31</sup>.

48. En consecuencia, la CIDH señaló que el Estado debe fomentar una cultura de reconocimiento y legitimación del trabajo de las personas defensoras, destacando su papel fundamental en la democracia y el Estado de Derecho. Por este motivo, lo instó a desarrollar acciones educativas, de promoción y sensibilización del funcionariado, medios de comunicación y sociedad en general, y a implementar políticas que garanticen condiciones seguras para esta labor, especialmente en territorios afectados por el conflicto. En este contexto, la Comisión formuló la siguiente recomendación<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 174 y 175.

<sup>32</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 176 a 178.

49. Para el primer informe de seguimiento, el Estado reportó la adopción de la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos, que prevé un plan estratégico de cultura de respeto hacia las personas defensoras. Asimismo, destacó el lanzamiento de la campaña denominada #Líderes Colombia, en la Prevención y Protección Sumamos Vidas, del año 2020, orientada a visibilizar la labor de liderazgo social, con pronunciamientos públicos, presencia en medios y foros pedagógicos en distintas regiones. No obstante, organizaciones de la sociedad civil cuestionaron que la campaña no respondía a las exigencias planteadas en la Mesa Nacional de Garantías (MNG), percibiéndola solo como una estrategia mediática. La CIDH valoró positivamente las acciones estatales, pero instó a garantizar la participación de las organizaciones sociales y a consolidar una cultura de respeto permanente desde todos los niveles institucionales (circunscripciones territoriales, gobernaciones locales y altas autoridades). En consecuencia, determinó que esta recomendación estaba parcialmente cumplida<sup>33</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

50. Para el segundo informe de seguimiento, el Estado destacó las siguientes medidas pertinentes y específicas a la labor de defensa de derechos humanos<sup>34</sup>:

- La Política Pública Participativa Integral para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos (PPIGLDDH), liderada por el Ministerio del Interior y puesta en marcha desde 2022. Señaló que esta busca enfrentar las limitaciones estructurales para prevenir, proteger, brindar garantías de no repetición e investigar la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos. Sus ejes incluyen el reconocimiento de la legitimidad y centralidad de esta labor para consolidar la democracia y la paz, así como asegurar la participación de estas personas en todas las fases del ciclo de la política pública.

---

<sup>33</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 14 a 16.

<sup>34</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025. Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

- La UNP reportó que, en el marco del PESP, implementa la línea estratégica de Intervención Temprana para la Seguridad Humana, con acciones orientadas a la prevención y no estigmatización. Estas incluyen campañas de comunicación, educación sobre el Acuerdo de Paz y participación en Consejos de Paz, para promover y legitimar la labor de defensa de los derechos humanos y reducir los riesgos que enfrentan firmantes de paz, militantes del partido político Comunes y sus familias.
- Medidas de cumplimiento de fallos judiciales nacionales e internacionales, como la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional, que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por la situación de riesgo que enfrentan los líderes sociales y personas defensoras en Colombia y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en favor del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, del mismo año. Para su implementación, el Estado informó sobre:
  - La planeación de un acto público de reconocimiento con el Colectivo José Alvear Restrepo.
  - Gestiones y adecuaciones presupuestales en 2024 por el Ministerio del Interior para iniciar en diciembre la elaboración de la campaña de difusión sobre respeto y garantías para la defensa de los DDHH, los cuales serán revisados por el Colectivo.
  - Próxima designación del Día Nacional de los Derechos Humanos.
- Reactivación del Proceso Nacional de Garantías (PNG) y creación de la Instancia de Concertación de la Política Integral de Garantías, anunciada el 17 de agosto de 2023 por el Ministerio del Interior, en coordinación con cinco plataformas de derechos humanos del país. En el marco de este proceso, se llevaron a cabo encuentros regionales y reuniones con entidades estatales, incluyendo la sesión de la MNG del 16 de enero de 2025.
- La campaña #¿YTuQueVes? de la UNP dirigida a transformar percepciones y promover la inclusión social a través de historias de impacto comunitario compartidas por funcionarios y ciudadanos. Tendrá difusión en redes sociales para funcionarios, contratistas y

ciudadanos y promoverá contenido audiovisual que destaquen casos reales.

- La propuesta de campaña de la UNP con el lema “Por un enfoque diferencial inclusivo: transformando Colombia con igualdad y equidad”, que busca reconocer y visibilizar la labor de líderes y lideresas defensoras de Derechos Humanos y que está a la espera de aprobación.
- A través de la Línea Vida 103 de la UNP, se ha implementado en todo el país una campaña de capacitación para fortalecer las capacidades del personal en la atención y prevención de emergencias de personas defensoras y a la población protegida, con 146 funcionarios participantes.
- La Directiva Presidencial No. 07 de 2023, sobre el respaldo y reconocimiento a la labor de defensa de los derechos humanos en Colombia, dirigida a la Vicepresidenta, ministros del Despacho, directores de Departamentos Administrativos, directores de entidades descentralizadas del orden nacional, comandantes de la Fuerzas Militares y al Director de la Policía Nacional. Promueve la legitimidad y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos al instruir a las entidades a abstenerse de cuestionar su labor o reproducir estereotipos, reconocer los riesgos diferenciados que enfrentan (en especial las mujeres), y valorar su aporte a la democracia, el Estado de Derecho y la paz. Además, ordena difundir mensajes de respeto y respaldo institucional, facilitar su trabajo mediante acceso a información, acompañamiento en protesta social y acciones de verificación, e insta a las ramas del poder público, entes autónomos, organismos de control y vigilancia y entidades territoriales a su cumplimiento.

Sobre esta Directiva Presidencial, en sus observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado informó sobre acciones para su difusión, pedagogía e implementación realizadas por la Consejería Presidencial para los DDHH y el DIH, destacando:

- i) el diseño e implementación de un módulo virtual de capacitación sobre el derecho a defender derechos humanos y la prevención de la estigmatización, dirigido a personas defensoras, organizaciones, funcionariado y público general;

- ii) actividades de formación en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), incluyendo un conversatorio para personas funcionarias sobre la estigmatización y el alcance de la Directiva; y
- iii) el uso de redes sociales institucionales para la difusión de mensajes de reconocimiento, pedagogía y articulación interinstitucional, mediante contenidos gráficos y audiovisuales, alertas públicas y mensajes de respaldo a organizaciones y liderazgos sociales.

Según el Estado, estas acciones han contribuido a la legitimación de la labor de las personas defensoras de derechos humanos. Resaltó que las piezas de apoyo a la defensa de los derechos humanos han alcanzado a más de 1.317 personas, mientras que los contenidos orientados a la difusión de la Directiva han superado las 1.280 visualizaciones.

51. Asimismo, en sus observaciones a la versión preliminar del presente informe de seguimiento, el Estado proporcionó información sobre las siguientes medidas adicionales<sup>35</sup>:

- Diversas entidades estatales realizaron actividades conmemorativas del 9 de septiembre como Día Nacional de los Derechos Humanos (Ley No. 95 de 1985), destacando un evento organizado por la Defensoría del Pueblo el 10 de septiembre, que contó con la participación de la CIDH, a través de su Presidente, José Luis Caballero y del Relator Especial DESCA, Javier Palummo, y de la Secretaria General Adjunta de la OEA, Laura Gil<sup>36</sup>.
- Acto de reconocimiento colectivo a las mujeres buscadoras, el 23 de octubre de 2025, por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con entidades del SNB, en el marco del Día Nacional de Reconocimiento. El evento reunió a más de 65 mujeres de distintas regiones, con cubrimientos en medios nacionales e internacionales, editoriales, entrevistas y columnas de opinión, con el fin de amplificar las voces de las mujeres buscadoras y visibilizar su labor.

---

<sup>35</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>36</sup> Cancillería de Colombia, [Conmemoración del Día Nacional de los Derechos Humanos: Un llamado a construir un Buen Futuro con igualdad, paz y justicia ambiental](#), 17 de septiembre de 2025.

- Directiva No. 005 del 8 de julio de 2024 de la PGN con lineamientos para garantizar la protección efectiva en zonas de riesgo de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos, así como del funcionariado público a cargo de la defensa de estas personas. Esta medida busca fortalecer las capacidades de la Procuraduría, mejorar la articulación interinstitucional en espacios de diálogo, y promover acciones de protección, prevención de la estigmatización y atención diferenciada. Esta directiva formula recomendaciones a distintas entidades estatales. También, en el marco de esta medida, se informó sobre mesas territoriales en regiones del Pacífico y la Amazonía para fortalecer la coordinación con autoridades locales y visibilizar los desafíos de seguridad, amenazas, estigmatización y esclarecimiento de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos.

52. Adicionalmente, en anexo a las observaciones del Estado a la versión preliminar de este informe, la Defensoría del Pueblo señaló que ha dado seguimiento a las acciones para no estigmatizar y para reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos, y destacó el carácter fragmentado y limitado de las iniciativas, pese a avances como la Directiva Presidencial No. 07 de 2023. Asimismo, advirtió la persistencia de prácticas de estigmatización y afirmó que diseñó e implementó la Estrategia Defensorial #BuenFuturoHoy (2025–2028) para fortalecer la prevención, la protección integral, el acceso a la justicia y la lucha contra la estigmatización<sup>37</sup>.

53. A través de fuentes públicas oficiales, la Comisión conoció de la realización de una audiencia el 20 de mayo de 2024 en el Senado de la República para discutir “medidas, programas y los marcos normativos de jerarquía constitucional necesarios para afianzar el reconocimiento efectivo del derecho fundamental a defender derechos humanos”<sup>38</sup>. En esta hubo participación de alrededor de 200 activistas de diferentes plataformas y colectivos de defensoras y defensores, así como de representantes de los ministerios del Interior, de Defensa, y de Justicia

---

<sup>37</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>38</sup> Congreso de la República, [Piden garantías para las personas defensoras de Derechos Humanos en Colombia](#), 20 de mayo de 2024.

y del Derecho, de la UNP, del Centro de Memoria Histórica y de la Consejería Presidencial para los DDHH<sup>39</sup>.

54. Por su parte, sociedad civil informó a la CIDH que la sentencia T-204 de 2021 de la Corte Constitucional promovió la legitimación de la labor de las personas defensoras y ordenó la protección a la vida de las autoridades ancestrales víctimas de hostigamientos por la defensa de su territorio y del medio ambiente<sup>40</sup>. Del mismo modo, la Sentencia T-002 de 2020 del mismo Tribunal señaló que el Estado debe garantizar la seguridad de las personas defensoras y otras figuras de relevancia social, indicando que la falta de protección es un retroceso en la consolidación de una República democrática y pluralista. Asimismo, esta Corte refirió que el conflicto armado ha afectado gravemente a las comunidades indígenas, cuyos territorios suelen estar en disputa por actores armados, con efectos agravados por la pobreza, el abandono institucional y la inseguridad alimentaria. Al respecto, sociedad civil señaló no conocer el cumplimiento de las órdenes de la Corte, a pesar de que estas reconocen los riesgos a los que se enfrentan las autoridades indígenas por su labor de defensa del territorio<sup>41</sup>.
55. Adicionalmente, organizaciones de la sociedad civil destacaron la Directiva Presidencial No. 07 de 2023, que contempla 9 acciones para reconocer la labor de defensa de derechos humanos y superar su estigmatización. A pesar de su relevancia, advirtieron que, tras un año, no se conocen esfuerzos de difusión con el funcionariado ni coordinación para el cumplimiento de la sentencia SU-546 de 2023, que ordena al Ministerio del Interior adoptar una estrategia de protección y una Carta de Derechos para estas personas. Solicitaron socializar la directiva en los territorios y convertirla en herramienta de exigibilidad<sup>42</sup>.
56. Las organizaciones también informaron que la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN (sobre investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras) reconoce el derecho a defender los derechos

---

<sup>39</sup> Congreso de la República, [Piden garantías para las personas defensoras de Derechos Humanos en Colombia](#), 20 de mayo de 2024.

<sup>40</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia [T-204/21](#). Corporación Humanas, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>41</sup> Corporación Humanas, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>42</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025. Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

humanos como pilar de la democracia, y que la Directiva No. 005 de 2024<sup>43</sup> de la PGN insta a instituciones gubernamentales y operadores de justicia a respetar y garantizar su labor<sup>44</sup>. Sin embargo, indicaron que es necesaria su divulgación con el funcionariado local y su cumplimiento en los territorios más afectados. Señalaron que en muchos municipios no se visibilizan ni se reconocen los liderazgos sociales<sup>45</sup>.

57. Además, sociedad civil informó sobre la Campaña Lidera la Vida de la PGN y la Defensoría del Pueblo, para promover los derechos de las personas defensoras y prevenir su estigmatización. Señalaron que, a pesar de que fue relanzada en agosto de 2023 tras meses de inactividad, nuevamente está paralizada<sup>46</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

58. La CIDH resalta que la recomendación bajo seguimiento tiene dos componentes, a saber, el lanzamiento de una campaña de educación y promoción sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional y la difusión de una Directiva al interior de las instituciones públicas correspondientes, sobre la obligación de las personas operadoras de justicia de respetar y asegurar los derechos de estas personas.
59. Como medidas dirigidas al primer componente, la Comisión saluda la información sobre algunas medidas reportadas, aunque identifica que están en etapa de planeación y elaboración. Dentro de estas, destaca la campaña #¿YTuQuéVes? y la propuesta de campaña con el lema “por un enfoque diferencial inclusivo: transformando Colombia con igualdad y equidad”. También, destaca el plan del Ministerio del Interior para elaborar la campaña de difusión sobre respeto y garantías para la defensa de los derechos humanos y las actividades conmemorativas al Día Nacional de los Derechos Humanos y de reconocimiento para las mujeres buscadoras. Además, la CIDH valora los avances vinculados a la campaña “Lidera la Vida”, sobre la cual insta a asegurar su aplicación constante y territorializada, con planes pedagógicos para funcionariado y métricas públicas de impacto. Asimismo, aunque la CIDH toma nota

---

<sup>43</sup> Procuraduría General de la Nación, [Directiva No. 005](#) del 08 de julio de 2024.

<sup>44</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>45</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>46</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

de la implementación desde 2022 de la PPIGLDDH, observa que la información proporcionada no permite identificar si, como parte de su implementación, se ha adoptado una campaña específica de alcance nacional en los términos de esta recomendación.

60. Sobre el segundo componente de la recomendación, la CIDH saluda la Directiva Presidencial No. 07 de 2023, que reafirma el deber de respetar y facilitar la labor de defensa de DDHH estableciendo acciones de reconocimiento, no restricción indebida y coordinación interinstitucional contra la estigmatización. La CIDH identifica que esta directiva está dirigida principalmente a la rama ejecutiva, aunque también insta a las demás ramas del poder público. Asimismo, ha tomado atenta nota de la información del Estado sobre acciones de difusión y pedagogía de este instrumento, incluida la realización de capacitaciones abiertas al público. No obstante, la Comisión también recibió información de la sociedad civil que señala que, transcurrido un año, no se evidencian acciones pedagógicas ni de difusión de esta herramienta en los territorios. En este contexto, la CIDH invita al Estado a fortalecer las estrategias de difusión y pedagogía, tanto al interior de las instituciones públicas como respecto de la población destinataria. Además, destaca que, a pesar de la relevancia de este instrumento, la medida solicitada por la recomendación está principalmente dirigida a personas operadores de justicia.
61. Igualmente, la CIDH valora la relevancia de la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN<sup>47</sup> y la Directiva No. 005 de 2024<sup>48</sup> de la PGN. La primera actualiza los lineamientos de investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras, aunque su introducción señala que la Fiscalía “reconoce que el derecho a defender los derechos humanos es una actividad central para la democracia y el Estado Social de Derecho”. La Comisión identifica la medida como relevante al segundo componente de la recomendación al incorporar este mensaje para personas operadoras de justicia. Además, identifica que la directiva de la PGN está dirigida a distintas entidades, algunas vinculadas al sistema de justicia, y busca fortalecer las capacidades estatales, mejorar la articulación interinstitucional en espacios de diálogo, y promover acciones de protección, prevención de la estigmatización y atención diferenciada. Para ampliar la importancia de esta medida, la

---

<sup>47</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>48</sup> Procuraduría General de la Nación, [Directiva No. 005](#) del 08 de julio de 2024.

Comisión insta a reforzar, de ser el caso, su componente de difusión y pedagogía, incluyendo a los territorios más afectados y, de manera específica, a personas operadoras de justicia.

62. La CIDH reitera la importancia de que el Estado adopte las medidas para promover una cultura de legitimación y protección de la labor de las personas defensoras y de sus organizaciones. Además, valora las acciones reportadas, e insta a garantizar la participación de las organizaciones sociales en estas y a consolidar una cultura de respeto permanente desde todos los niveles institucionales (circunscripciones territoriales, gobernaciones locales y altas autoridades). A partir de los avances identificados, y en particular de las directrices dirigidas a operadores de justicia, la CIDH considera que esta recomendación continúa en un nivel de cumplimiento **parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

63. Para avanzar hacia el cumplimiento total de esta recomendación, el Estado debe informar sobre los avances de elaboración, implementación y participación de organizaciones sociales en las siguientes medidas, destacando su aplicación a nivel nacional, incluyendo circunscripciones territoriales, gobernaciones locales y altas autoridades:
- Campaña #¿YTuQuéVes? y propuesta de campaña con el lema “*por un enfoque diferencial inclusivo: transformando Colombia con igualdad y equidad*”, ambas de la UNP.
  - Campaña Lidera la vida.
  - Elaboración por el Ministerio del Interior de los contenidos de la campaña de difusión sobre respeto y garantías para la defensa de los derechos humanos y designación del Día Nacional de los Derechos Humanos.
  - Acciones adicionales de difusión y pedagogía de la Directiva Presidencial No. 07 de 2023 en lo que respecta, específicamente, a las obligaciones de las personas operadoras de justicia e involucrando a entidades relacionadas, incluyendo autoridades locales y organizaciones sociales.

- Difusión y pedagogía de la Directiva No. 008 de 2023 de la FGN, de la Directiva No. 005 de 2024 de la PGN o similares, específicamente, en lo que respecta, específicamente, a las obligaciones de las personas operadores de justicia e involucrando a entidades relacionadas, incluyendo autoridades locales y organizaciones sociales.

64. Asimismo, de ser aplicable, la CIDH invita al Estado a especificar de qué manera las siguientes medidas implican una campaña específica de alcance nacional o de una directiva, en los términos de esta recomendación: adopción e implementación desde 2022 de la PPIGLDDH; iniciativas legislativas dirigidas a afianzar el reconocimiento del derecho a defender derechos humanos; y la creación de la Carta de Derechos para la población líder y defensora de derechos.

### **C. DISEÑO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS, LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES (RECOMENDACIONES 3, 4 Y 5)**

65. Para el Informe Temático, el Estado recordó que la CNGS estaba a cargo de diseñar una política para dismantelar organizaciones criminales responsables de delitos contra personas defensoras. Además, señaló que la implementación del Plan de Acción Oportuna para la Prevención y Protección de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas (PAO) preveía la formulación de una política pública integral para la garantía de esta labor con un enfoque diferencial, de equidad, étnico y territorial. También, reportó que el Plan Nacional de Desarrollo trazó la meta de formular e implementar la Política Pública Nacional de Prevención y Protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de Derechos Humanos<sup>49</sup>.

66. Por su parte, la CIDH recibió información de sociedad civil según la cual la CNGS habría entrado en inactividad por falta de voluntad gubernamental. Además, se manifestó inconformidad con la implementación del PAO, y se alegaron pretensiones de reemplazar a la referida comisión nacional, limitando la participación de la sociedad civil

---

<sup>49</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 267, 268, 269, 270.

en la construcción de la política integral para la protección de personas defensoras y trasladando su diseño al Estado<sup>50</sup>.

67. En este contexto, la Comisión formuló las recomendaciones número 3, 4 y 5 dirigidas a reforzar la concertación entre el Estado y la sociedad civil en el diseño de una política pública integral para la protección de personas defensoras, líderes y lideresas sociales. Igualmente, estas decisiones buscan que la política comprenda estrategias intersectoriales de protección que partan de información adecuadamente sistematizada y con publicidad, transparencia y participación de sociedad civil, y que se aplique un análisis de contexto en las evaluaciones de riesgo y en el otorgamiento de las medidas de protección<sup>51</sup>.

**Recomendación No. 3:** Convocar a las organizaciones sociales para la construcción de una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, retomando las mesas de diálogo como la Mesa Nacional de Garantías y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, en la que existían acuerdos pactados previamente.

68. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó sobre la Política Nacional de Respeto y Garantías a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos; la reactivación, desde julio de 2020, de la MNG y sus Mesas Territoriales de Garantías (MTG) en diversos departamentos, así como el funcionamiento de la CNGS que, entre 2019 y 2020, realizó 62 sesiones con avances para la política de desmantelamiento de estructuras criminales. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil cuestionaron la falta de capacidad decisoria del funcionariado en la CNGS, la ausencia de un reglamento y plan de acción, y el reemplazo de mesas por el Plan de Acción Oportuna (PAO) en algunos territorios, considerándolo ineficaz. La CIDH reconoció el desafío de la pandemia para socializar la política, pero instó al Estado a garantizar la participación de la sociedad civil, fortalecer los espacios de diálogo existentes, asegurar coordinación institucional y evitar duplicación o

<sup>50</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, 6 diciembre 2019, párrs. 267, 271, 272.

<sup>51</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, 6 diciembre 2019, párrs. 273, 274.

debilitamiento de mecanismos previos. En consecuencia, consideró esta recomendación pendiente de cumplimiento<sup>52</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

69. Por un lado, el Estado reportó diferentes instrumentos de política pública en materia de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos, algunos ya adoptados y otros en proceso de concertación. Para efectos de esta recomendación, resaltó la reactivación, desde agosto de 2023, del Proceso Nacional de Garantías (PNG) para la construcción de la Política Pública Integral de Garantías para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos (PPIGLDDH o Política Integral de Garantías). Como antecedente, recordó que este proceso fue creado en 2009 como espacio tripartito entre Estado, sociedad civil y comunidad internacional, y que desde entonces contó con la MNG y las MTG como instancias de interlocución directa con organizaciones sociales<sup>53</sup>.
70. Según lo informado a la Comisión, la reactivación del PNG y el desarrollo de la PPIGLDDH están liderados por el Ministerio del Interior, con participación de la sociedad civil, organismos de control y acompañamiento internacional. En este marco, se instaló una instancia de concertación de la política con cinco de las principales plataformas de derechos humanos del país. Estas elaboraron el documento “Lineamientos para una Política Pública Integral de Respeto y Garantías a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos”, con propuestas sustentadas en las obligaciones internacionales del Estado e incorporando el enfoque de seguridad humana como criterio central. El documento fue presentado a entidades para recoger observaciones y consensuar medidas<sup>54</sup>.
71. En el marco del PNG, también se reportó la realización de encuentros regionales de participación con enfoque diferencial (étnico, de género, y comunitario), que permitieron validar y enriquecer los lineamientos de la política. La metodología contempló plenarios y mesas temáticas sobre

---

<sup>52</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 17-22.

<sup>53</sup> La información sobre la construcción y concertación de la Política Pública de Garantías fue reportada por el Estado respecto de distintas recomendaciones del Informe Temático, incluidas en las recomendaciones número 2 y 5 y no únicamente respecto de la recomendación número 3. Acá se presenta el recuento de la información relevante a este proceso, considerando la importancia de esta medida para el cumplimiento de esta última recomendación. Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>54</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257 de 24 de febrero de 2025. Respuesta al cuestionario de consulta.

cinco ejes: respeto, prevención, protección, lucha contra la impunidad y no repetición. De estos espacios surgieron insumos, como la necesidad de medidas más eficaces y contextualizadas, mayor articulación entre autoridades nacionales y territoriales, inclusión de enfoques diferenciales y el reconocimiento de mecanismos comunitarios de protección (guardias indígenas, cimarronas y campesinas). También se identificaron problemáticas recurrentes, como la dispersión institucional y la falta de articulación entre instancias y rutas de protección<sup>55</sup>.

72. Asimismo, el Estado indicó que, actualmente, la MNG se perfila como el mecanismo encargado de monitorear y evaluar la futura Política Integral de Garantías, mediante informes periódicos y procesos de rendición de cuentas con participación ciudadana. También, como parte del proceso de reactivación del PNG, señaló que la MNG tuvo una sesión en enero de 2025, recordando que esta es una instancia de alto nivel que cuenta con vocería de la sociedad civil, y que las MTG empezaron a operar. A partir de lo anterior, el Estado concluyó que la PPIGLDDH continúa en etapa de comentarios por parte de la sociedad civil y se espera que, una vez adoptada mediante decreto, cuente con un Plan de Acción Nacional que permita dar seguimiento a su implementación con entidades estatales, territoriales y personas defensoras<sup>56</sup>.

73. Además de la reactivación del PNG, el Estado proporcionó información relacionada con las siguientes medidas<sup>57</sup>:

- El PESP de la UNP, surgido del Acuerdo de Paz en materia de seguridad para personas en proceso de reincorporación. De acuerdo con el Estado, fue diseñado de manera participativa, con entidades de y la población objeto del Decreto No. 299 de 2017, incluyendo delegados del Partido Comunes y liderazgos de la población firmante. Según lo informado, esta concertación permitió que el plan respondiera a necesidades en los territorios y que contara con la articulación de entidades locales, departamentales y nacionales. Se informó que el plan se estructura en siete líneas estratégicas sobre prevención, protección, seguridad para el ejercicio de la política, reincorporación, coordinación interinstitucional, rutas ante emergencias, y enfoques diferenciales.

---

<sup>55</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257 de 24 de febrero de 2025. Respuesta al cuestionario de consulta.

<sup>56</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257 de 24 de febrero de 2025. Respuesta al cuestionario de consulta.

<sup>57</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257 de 24 de febrero de 2025. Respuesta al cuestionario de consulta.

Además, se señaló que está en fase de planeación presupuestal y que aún no inicia su implementación total.

- El Programa de Protección Integral (PPI) creado para los firmantes del Acuerdo de Paz en el marco del Decreto No. 299 de 2017. De acuerdo con el Estado, esta medida se desarrolla mediante instancias de concertación. Entre ellas se destacan la Instancia Tripartita de Protección y Seguridad (ITPS), encargada del seguimiento de las medidas con presencia de representantes del Partido Comunes, el Consejo Nacional de Reincorporación y enlaces territoriales, y la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP), que diseña acciones individuales y colectivas de protección, además de supervisar la implementación del PESP. Según lo reportado, el programa tiene participación permanente de los firmantes.
- La Ruta Colectiva de Protección de la UNP como metodología participativa para evaluar los riesgos colectivos en comunidades en situación de amenaza. Según se indicó, su núcleo son los talleres de evaluación de riesgo colectivo, en los que las comunidades en territorios identifican dinámicas de conflicto y escenarios de riesgo, y formula propuestas de medidas de protección. Según se señaló, entre 2021 y 2024 se realizaron 587 talleres, consolidándose como espacios de diálogo y concertación con alto impacto social.
- Participación de la UNP en instancias interinstitucionales de concertación vinculadas a la construcción de políticas de prevención y protección como el Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, coordinado por el Ministerio del Interior, donde se han discutido estrategias de transformación territorial y se han realizado misiones humanitarias en la subregión del Magdalena Medio, y en los departamentos de La Guajira y Chocó. También se reporta participación en instancias territoriales como el Subcomité Distrital de Prevención y Protección de Bogotá y en la MNG y MTG, donde se articula la definición de rutas colectivas.

74. En sus observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado proporcionó información aclaratoria sobre los roles y alcances de la Mesa Nacional de Garantías (MNG) y de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS). Por un lado, indicó que la MNG es un espacio de interlocución y concertación entre el Estado y la sociedad

civil, con acompañamiento de la comunidad internacional. Fue creada en 2009 en el marco del PNG; su mandato se ve reforzado por el Acuerdo Final de Paz (punto 2.1.2.2) y la sentencia SU-546 de 2023, y no cuenta con un instrumento normativo específico sobre su funcionamiento, operando mediante acuerdos políticos y mandatos judiciales. Está orientada a la adopción de medidas de prevención, protección y seguridad para personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales<sup>58</sup>.

75. Por su parte, el Estado precisó que la CNGS fue creada mediante el Decreto No. 154 de 2017, en cumplimiento del punto 3.4.3 del Acuerdo Final de Paz, como un órgano de carácter técnico-político encargado de diseñar y hacer seguimiento a la política pública para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que amenazan la implementación del Acuerdo. Según el Estado, si bien ambas instancias son complementarias, tienen naturalezas, enfoques y competencias diferenciadas, lo que resulta relevante a la implementación y al seguimiento de la presente recomendación<sup>59</sup>.
76. De igual forma, en anexo a las observaciones presentadas por el Estado a la versión preliminar del presente informe, la Defensoría del Pueblo afirmó que ha adoptado medidas para fortalecer los espacios de diálogo y articulación institucional en materia de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos, destacando la actualización del PNG mediante la Resolución No. 1212 de 2025 y su participación técnica en la formulación de la PPIGLDDHH liderada por el Ministerio del Interior. Asimismo, señaló la reactivación de espacios de concertación y la formulación de observaciones al proyecto de decreto correspondiente, sin perjuicio de advertir la persistencia de desafíos relacionados con la sostenibilidad de estos espacios, el seguimiento efectivo de los compromisos y la articulación interinstitucional<sup>60</sup>.
77. Igualmente, a partir de fuente oficiales, la Comisión conoció que la Corte Constitucional profirió la sentencia SU-546 de 2023 que declaró la existencia de un ECI por la situación de las personas defensoras en

---

<sup>58</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>59</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>60</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

el país y ordenó la adopción de un Plan Integral para la protección de los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos. Al respecto, la decisión indicó que esta medida debe constar por lo menos de tres ejes relacionados con la protección de los derechos: (i) a la seguridad personal con enfoque de seguridad humana y al debido proceso; (ii) a ejercer libremente el liderazgo social y la defensa de los derechos humanos; y (iii) a la justicia efectiva<sup>61</sup>.

78. Por otra parte, sociedad civil recordó que, en diciembre de 2021, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) había aprobado, mediante el documento No. 4063, la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos<sup>62</sup>; con mesas de trabajo en los municipios de Cúcuta, Carmen de Bolívar, Cali, Popayán y Apartadó, y participación del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo. Señaló que esta política se basa en tres ejes (proteger, promover y prevenir); busca mitigar la vulnerabilidad de las personas defensoras, y establece cuatro objetivos: sistematizar información sobre riesgos, protección temprana, judicialización de delitos y reconocimiento de la labor de defensa de derechos humanos<sup>63</sup>.
79. Sociedad civil también informó avances en la construcción de la política pública integral de prevención y protección, referida también por el Estado, aunque manifestó que el borrador consolidado no incorporaría plenamente las observaciones presentadas, especialmente las que proponen transformaciones estructurales de prevención y protección de la violencia contra personas defensoras. Asimismo, advirtió que se desconoce el estado actual de la política, aunque su objetivo era entrar en vigor en el segundo semestre de 2024<sup>64</sup>.
80. Asimismo, se manifestó que, desde 2022, plataformas de derechos humanos propusieron una ruta para la Política Pública de Garantías, con cinco ejes (protección, prevención, lucha contra la impunidad, respeto y garantías de no repetición). En consecuencia, entre 2023 y 2024 se adelantó un proceso territorial con 31 sectores sociales y

---

<sup>61</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia de Unificación SU-546 de 2023](#), 6 de diciembre de 2023. Párr. 974.

<sup>62</sup> CONPES, [Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos](#), 29 de noviembre de 2021.

<sup>63</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>64</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

actores estatales, acordando avanzar en concordancia con el Plan Integral de Prevención y Protección ordenado por la sentencia SU-546 de 2023. Según fue informado, en septiembre de 2024, el gobierno pidió observaciones al borrador de la política, las cuales fueron enviadas en diciembre del mismo año al gobierno, la FGN y la Corte Constitucional. No obstante, según la información remitida por sociedad civil, el borrador carecía de coordinación interinstitucional, ignoraba propuestas de organizaciones territoriales, no incluía cambios estructurales al modelo de protección y se centraba en modernizar la UNP, además de omitir la responsabilidad estatal en las violaciones, así como la articulación entre la FGN y la CNGS. En este sentido, sociedad civil pidió que se incorporen sus recomendaciones en todos los ejes de la medida<sup>65</sup>.

81. De la misma manera, se indicó que la MNG solo habría sesionado dos veces durante el actual periodo de gobierno iniciado en 2022, sin la presencia del Presidente de la República y que, aunque la sentencia SU-546 de 2023 dispuso que la mesa debía reunirse cada 3 meses, sesionó solo una vez en 2024<sup>66</sup>. Además, fueron identificadas dificultades de articulación entre entidades, así como la ausencia de la Oficina del Alto Comisionado de Paz, la Consejería Presidencial de Paz, la UNP, la FGN (aunque con cambios a partir del segundo semestre de 2023) y la PGN. Asimismo, se advirtió la imposibilidad de ejecutar los recursos presupuestales disponibles por parte del Ministerio del Interior<sup>67</sup>.
82. Igualmente, la CIDH conoció información de sociedad civil según la cual, en septiembre de 2024, fue creada una Comisión *Ad hoc*, liderada por el Ministerio del Interior, que ha venido impulsando, de manera paralela, acciones que corresponden a la CNGS, sin que la totalidad de personas comisionadas tengan conocimiento. Según fue señalado, estas acciones estarían desarrollándose sin diálogo y sin la participación de personas delegadas por sociedad civil, conduciendo a la falta de articulación para implementar el mandato de la CNGS<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>66</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>67</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>68</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

### *Análisis de cumplimiento*

83. La CIDH recalca que el seguimiento de esta recomendación está centrado en verificar las medidas adoptadas para que haya un proceso de convocatoria y concertación con organizaciones sociales (particularmente a través de la MNG y, de manera complementaria y en lo que corresponde a su mandato específico, de la CNGS), dirigido a construir una política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales. En este sentido, recalca que el componente de participación social en la adopción de la política es esencial.
84. A partir de la información recibida, la CIDH identifica que en Colombia se han gestionado diferentes instrumentos de política pública relacionados con la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos, algunos adoptados en años anteriores y otros en proceso de emisión y concertación. Dentro de estos destaca la Política Pública de Garantías y Respeto a la labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social<sup>69</sup>, el cual fue adoptado a través de un documento CONPES del año 2021 y cuya elaboración habría contado con mesas de trabajo en distintos municipios del país, según lo reportado por sociedad civil.
85. Sin embargo, la Comisión reconoce que, actualmente, se estaría desarrollando un PNG a través de la iniciativa del Ministerio del Interior con la finalidad de consolidar la PPIGLDDHH y que, con este propósito, se han desarrollado importantes labores de concertación con la sociedad civil que habría contado con la realización de la sesión de la MNG en enero de 2025, lo cual ha incluido también encuentros regionales. Además, la CIDH ha identificado que la plataforma del Ministerio del Interior dispone de un formulario público para fomentar la participación de la sociedad civil en la concertación de esta medida<sup>70</sup>.
86. La CIDH valora positivamente este PNG, así como los espacios de concertación dirigidos a la construcción de la PPIGLDDHH y ha tomado atenta nota de su elaboración, el cual estaría en etapa final y de próxima emisión mediante decreto. Además, resalta la importancia de

---

<sup>69</sup> CONPES, [Documento No. 4063](#), 29 de noviembre de 2021.

<sup>70</sup> Ministerio del Interior, [Plataforma Web: Política Pública Integral de Garantías para la labor de Defensa de los Derechos Humanos](#), consultada en octubre de 2025.

que exista claridad sobre cómo esta medida se articulará con la política aprobada por el CONPES desde el año 2021.

87. Asimismo, se ha tomado atenta nota de la información proporcionada por sociedad civil en el sentido de que no se estarían incorporando las observaciones solicitadas por este actor al borrador de PPIGLDDHH y que no existe claridad sobre sus tiempos de aprobación e implementación. Aunque se reconoce un importante proceso de concertación sobre esta medida, la Comisión insta a observar, de manera íntegra, las observaciones, así como las concertaciones alcanzadas con las organizaciones participantes, con la finalidad de que se trate de una medida que recoja las preocupaciones reales y prácticas de sus personas beneficiarias. Igualmente, para la CIDH es importante que también se considere el funcionamiento de la CNGS en lo relativo a su mandato de garantías de seguridad y desmantelamiento de organizaciones criminales, de manera articulada con los espacios de concertación liderados por la MNG, en los términos de esta recomendación.
88. Igualmente, la CIDH recuerda que la política integral de protección para personas defensoras debe articular cuatro pilares: prevención de violaciones, remoción de obstáculos para el ejercicio de la defensa, protección ante el riesgo e investigación y sanción para erradicar la impunidad. En este sentido, los avances de la PPIGLDDHH serán efectivos en la medida en que se traduzcan en metas, presupuesto por eje e indicadores de resultado alineados con dichos pilares.
89. Adicionalmente, la Comisión identifica que el Estado se refirió a otros instrumentos de política pública que han contado con instancias de participación con la sociedad civil, tales como el PESP y el PPI, ambos creados en el marco del Acuerdo de Paz respecto de firmantes de paz y personas en reincorporación. Aunque la CIDH valora los espacios de participación llevados a cabo para la estructuración de la primera de estas medidas, así como las instancias como la ITPS y la MTSP que promueven la participación de firmantes de paz en la aplicación del PPI, a efectos de esta recomendación, es esencial que se evidencie con especificidad su contribución en la creación de la política pública integral de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales. Lo mismo aplica para el caso de los espacios de concertación previstos en la Ruta Colectiva de Protección reportados por la UNP. Para la CIDH es esencial que, a

efectos de valoración de la presente recomendación, exista mayor claridad sobre la contribución de estos procesos a la estructuración de la PPIGLDDHH.

90. A la luz de lo anterior y, especialmente, considerando que el Estado está llevando a cabo el PNG con miras a la expedición de la PPIGLDDHH, la Comisión observa que esta recomendación avanza a un nivel **parcial sustancial** de cumplimiento.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

91. Para lograr el cumplimiento pleno de esta recomendación, la CIDH insta al Estado a continuar con el PNG que busca la aprobación de la PPIGLDDHH, asegurando la debida consideración de los aportes, observaciones y preocupaciones señalados por la sociedad civil. Particularmente, solicita información específica sobre:

- Espacios de concertación adicionales con organizaciones de sociedad civil y personas defensoras de derechos humanos a adoptar;
- Mecanismos de inclusión de las últimas observaciones de la sociedad civil, en lo pertinente;
- Pasos a seguir para su implementación y mecanismos para comunicarlo a los actores interesados;
- Futura articulación con la política emitida a través del documento CONPES de 2021;
- Articulación con otros programas como el PESP y el PPI, en lo que resulte pertinente al componente de concertación con personas defensoras de derechos humanos, de manera específica;
- Fortalecimiento de los espacios de diálogo ya existentes, en particular la MNG como espacio de concertación con la sociedad civil, y del funcionamiento efectivo de la CNGS, conforme a su mandato específico de diseño y seguimiento a la política pública y criminal para desmantelar grupos armados.

**Recomendación No. 4:** Crear un registro completo de todas las agresiones –en sus diferentes modalidades– en contra de quienes defienden derechos humanos o tienen liderazgo social y/o comunal, en el que participen las organizaciones de la sociedad civil. Para ello se debe tener en cuenta los registros previamente construidos.

92. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó sobre la emisión de boletines semanales por parte de la Consejería Presidencial para los DDHH con cifras de homicidios de líderes sociales y personas defensoras, a partir de información de la FGN y ACNUDH. Señaló además la creación de un Comité Interinstitucional de Reporte de Cifras y Análisis de Contexto, encargado de armonizar la información y producir informes trimestrales con datos sobre contextos, territorios, tipologías de liderazgo afectados y avances. La CIDH valoró estas medidas, pero advirtió que, en el caso de asesinatos de personas defensoras, el Estado recurre únicamente a cifras de la ACNUDH, lo cual puede limitar la cobertura de los registros. Subrayó la necesidad de cotejar los datos oficiales con los provenientes de la sociedad civil y consideró esta recomendación parcialmente cumplida<sup>71</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

93. Para el segundo informe de seguimiento, por un lado, el Estado reportó los siguientes mecanismos de registro de agresiones que ha implementado o que están en proceso de desarrollo<sup>72</sup>:
- Registros de atentados y agresiones contra personas beneficiarias del programa de la UNP, desde 2015. Según lo informado, desde 2021 a 2024, se documentaron 132 atentados, de los cuales 87 no habrían producido lesiones mayores. No obstante, se observó un aumento en el número de víctimas beneficiarias de estos hechos, con un registro de 25 líderes sociales fallecidos en ese periodo.
  - El aplicativo interno Subdirección de Protección – Registro de Atentados (SP-RA) de la UNP, en fase final de desarrollo. Este

<sup>71</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 23 y 24.

<sup>72</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

busca recopilar información de diversas fuentes, como reportes oficiales de oficinas regionales, denuncias de beneficiarios, informes de entidades y alertas tempranas, y registra datos como ubicación, tipo de agresión, nivel de afectación, medidas vigentes y consecuencias, bajo protocolos de confidencialidad y acceso restringido. Los datos recolectados buscan ser utilizados para el análisis de patrones de riesgo, la toma de decisiones, la evaluación de la efectividad de las estrategias implementadas y la elaboración de políticas públicas.

- La Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz diseñó el Sistema de Planificación, Información y Monitoreo, con carácter interinstitucional e interoperable. Incluirá información sobre riesgos y amenazas contra la participación política, social y comunitaria de mujeres, liderazgos sociales y personas defensoras. Las fuentes principales serán la Defensoría del Pueblo, ministerios de Defensa, Justicia e Interior, DNP y observatorios de comunidades. Su desarrollo está previsto para 2025, pese a limitaciones presupuestales.
- La Defensoría del Pueblo, a través del sistema de información misional Visión Web ATQ, registra y da seguimiento a quejas de vulneraciones a derechos humanos. El sistema clasifica a las personas como defensoras de derechos humanos, que ejercen liderazgo social y comunal y organizaciones sociales o colectivos. Los datos han mostrado que, aunque los hombres presentan la mayoría de las denuncias, las mujeres defensoras siguen siendo significativamente afectadas con riesgos diferenciados por razones de género. Además, el Estado observó que el derecho más vulnerado es la vida, siendo las amenazas de muerte la conducta más reportada.
- En cumplimiento de la orden 31 de la sentencia de la Corte IDH a favor del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y la orden 24 de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional, el Ministerio del Interior viene desarrollando una propuesta de sistema de información o base de datos para recolectar información sobre agresiones a personas defensoras de derechos humanos.
- La FGN lleva el registro de investigaciones por posibles conductas punibles contra personas defensoras y líderes sociales a través del

sistema de información del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), destacando que dicha información está sujeta a reserva.

94. Además de las anteriores medidas reportadas, en las observaciones presentadas a la versión preliminar del presente informe, el Estado informó lo siguiente<sup>73</sup>:

- El Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Consejería Presidencial para los DDHH y el DIH lidera el Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos y DIH (SNIDH), como herramienta institucional para el seguimiento integral de la situación de derechos humanos en el país. A través de este sistema, se elaboran informes trimestrales y un informe anual que incluyen análisis de contexto y datos sobre homicidios y otras agresiones contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos.
- La implementación de una estrategia de intercambio de información en materia de derechos humanos y agresiones contra personas defensoras con organizaciones de la sociedad civil, en el marco del CONPES 4063. Según lo reportado, está orientada a fortalecer el análisis de riesgos, la identificación de tendencias y la formulación de recomendaciones con enfoque preventivo.

95. Adicionalmente, en anexo a las observaciones del Estado a la versión preliminar de este informe, la Defensoría del Pueblo afirmó que, desde 2021, articula registros sobre agresiones contra personas defensoras con la Fiscalía y con fuentes de la sociedad civil y organismos internacionales para mejorar la calidad de la información, aunque persisten discrepancias metodológicas. Además, actualizó el sistema Visión Web – ATQ, anteriormente mencionado, incorporando una definición técnica de las personas defensoras y liderazgos sociales, con subgrupos acordes con estándares nacionales e internacionales, así como la identificación de principales conductas violatorias, buscando un registro preciso y técnicamente depurado sobre las agresiones contra personas defensoras y liderazgos sociales<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>74</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

96. Por otro lado, sociedad civil advirtió que los entes gubernamentales no producen datos claros sobre la situación de violencia de personas LGBTIQ+ que ejercen liderazgo social y que sistematizar esta información implicaría no sólo integrar variables diferenciales, sino garantizar el acceso a la justicia de esta población en condiciones de igualdad, así como caracterizar los riesgos particulares que enfrentan<sup>75</sup>. También informó que, en diálogo con el Estado para cumplir la Resolución No. 1325 de Naciones Unidas, mediante el Plan de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), se identificó la necesidad de incorporar el enfoque OSIGD y el móvil prejuicioso en los formularios y protocolos de acceso a la justicia, así como crear un observatorio sobre violencia por prejuicio contra personas LGBTQ+ y defensoras, con enfoque territorial que, aunque es interés de la Vicepresidencia, aún no está en funcionamiento<sup>76</sup>.
97. Igualmente, se valoró que la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derechos Internacional Humanitario venga liderando una estrategia de diálogo entre organizaciones y su sistema de observatorios para permitir el registro de agresiones contra personas defensoras. Además, se mencionó que la orden 24 de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional pidió a varias entidades, incluido el Ministerio del Interior y la Fiscalía, implementar en tres meses una base de datos unificada para registrar la población líder y defensora de derechos humanos, incluyendo una única estadística sobre los tipos de violencia, sin que se conozca su progreso, pese a que se ha solicitado esta información al Ministerio del Interior<sup>77</sup>.
98. De la misma manera, organizaciones precisaron que, si bien la Defensoría del Pueblo realiza reportes semestrales sobre agresiones mediante su SAT y la FGN dispone de cifras sobre estos casos, los datos no coinciden entre sí debido al subregistro, la falta de lineamientos sobre el manejo de cifras y la escasa articulación entre las entidades a cargo de la protección de personas defensoras<sup>78</sup>. Finalmente, se expresó la necesidad de que la base de datos sea abierta, anonimizada y funcione como índice de violencia contra

---

<sup>75</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>76</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>77</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>78</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

personas defensoras, con variables de medición y alineada a estándares internacionales. Asimismo, indicaron que, aunque se logre crear una base de datos sobre agresiones, esta no debe ser el único sistema de referencia, ya que las organizaciones cuentan con métodos de seguimiento y categorías que el Estado no reconoce, como la criminalización por parte de agentes estatales<sup>79</sup> y destacaron la importancia de que la información recolectada no tenga fines de seguimiento, perfilamiento o montajes contra personas defensoras<sup>80</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

99. La CIDH identifica que el Estado ha reportado medidas especializadas de registro y análisis de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, relevantes para el cumplimiento de esta recomendación. Entre ellas se encuentran: el aplicativo SP-RA de la UNP, para documentar atentados contra personas beneficiarias de su programa; el Sistema de Planificación, Información y Monitoreo de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz; y la propuesta de un sistema de información o base de datos que el Ministerio del Interior desarrollará en cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH a favor del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional. También se ha tomado atenta nota de los informes sobre homicidios y otras agresiones contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos del SNIDH y la actualización del sistema Visión Web – ATQ de la Defensoría del Pueblo para datos específicos de personas defensoras.
100. Respecto de las primeras tres medidas, la Comisión valora su desarrollo, aunque observa que aún se encuentran en etapa de diseño o consolidación y no han sido plenamente implementadas. Destaca, en particular, la intención del Estado de avanzar hacia una sistematización integral de la información en estas medidas, que incorpore insumos de distintas entidades y actores, con datos sobre agresiones de diverso tipo y en relación con distintos liderazgos. Esta integración permitirá análisis más completos para la toma de decisiones en favor de las personas defensoras. La CIDH insta a que estas características se garanticen efectivamente y que el proceso incluya la participación de la sociedad civil, asegurando accesibilidad.

---

<sup>79</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>80</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

101. Para la Comisión resulta particularmente relevante que el Estado avance hacia la plena observancia de la orden 24 de la sentencia referida de la Corte Constitucional que señala<sup>81</sup>:

“**ORDENAR** al Ministro del Interior, al Ministro de Defensa, al Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Nacional de Planeación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y al Fiscal General de la Nación que, en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, de manera articulada y con sujeción a los principios que rigen el derecho al habeas data implementen una base de datos donde se registre la población líder y defensora de derechos humanos. En esta se deberá incluir una sola estadística y manejo de información (y de trámites en forma articulada) respecto a los tipos de violencia sufridos por la población líder y defensora de derechos humanos (...)” (negritas del texto).

102. Asimismo, la CIDH tomó nota de la información de la sociedad civil sobre los desafíos existentes en la sistematización de agresiones contra personas defensoras en el país, e insta al Estado a dar respuestas tanto en las medidas que aún están por consolidarse como en aquellas ya operativas, incluido el SPOA de la FGN. En particular, considera esencial que el Estado asegure que los registros permitan análisis claros, completos y con enfoque diferencial para las distintas poblaciones de personas defensoras, garantizando en este proceso la participación de la sociedad civil.
103. Finalmente, la CIDH llama al Estado a atender las observaciones sobre posibles inconsistencias entre los datos de diferentes entidades y a fortalecer la articulación interinstitucional para superar estas brechas. Del mismo modo, insta a establecer mecanismos que eviten que la información sea utilizada para actividades de seguimiento o perfilamiento indebido de personas defensoras. En consecuencia, resulta indispensable avanzar hacia un registro unificado, confiable y con participación de la sociedad civil, en consonancia con los estándares interamericanos de debida diligencia, prevención y protección. A partir de los avances reportados, la Comisión determina que esta recomendación presenta un nivel de **cumplimiento parcial**.

---

<sup>81</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia SU-546 de 2023](#).

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

104. Para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, es indispensable que el Estado avance e informe sobre la elaboración y puesta en funcionamiento del registro de información ordenado por la orden número 24 de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional y, particularmente, garantizando que se cuenten con mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil en el reporte de los datos objeto de sistematización.
105. De igual forma, la Comisión invita al Estado a reportar los mecanismos para asegurar que:
- Esta base de datos no sea utilizada para fines de vigilancia, perfilamiento o montajes en contra de personas defensoras de derechos humanos.
  - No haya discrepancias de datos y que los registros sean detallados y desagregados, bajo lineamientos homogéneos y sin contradicciones, y para generar una estadística oficial confiable.
  - Que haya mecanismos de participación de la sociedad civil en la consolidación del registro.
  - Que haya mecanismos de verificación y auditoría independiente de la información e informes periódicos en formato de datos abiertos y anonimizados.

**Recomendación No. 5:** Profundizar el análisis de contexto para la evaluación del riesgo y para la adopción de las medidas de protección, bajo un enfoque diferenciado que tenga en cuenta las situaciones particulares de la población que requiere protección y el lugar en el que ejercen su labor. En especial, incluir el enfoque étnico, colectivo y de género en las medidas de prevención y protección.

106. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó que las evaluaciones de riesgo se realizan con personal capacitado,

entrevistas, labores de campo y análisis del SAT de la Defensoría del Pueblo, y que la UNP implementó el Comité Integrado para la Prevención, Protección y Reacción Regional (CIPPR), en el marco del PAO, para orientar medidas de protección. Asimismo, indicó que, en 2020, 3.686 personas defensoras fueron protegidas (49% del total de personas beneficiarias de la UNP), y que se avanzó en la estrategia UNP en Territorio, en la creación de un protocolo de riesgo para mujeres lideresas y en el funcionamiento del CERREM con enfoque étnico<sup>82</sup>.

107. Por su parte, la CIDH recibió información sobre retrasos en las evaluaciones, medidas de protección inadecuadas y “blandas” en contextos críticos, así como la ausencia de enfoques de género, étnico y territorial. La sociedad civil destacó la falta de analistas mujeres en la UNP; la ineficacia de medidas como chalecos o carros blindados para mujeres defensoras; la debilidad de la protección colectiva en contextos rurales, con solicitudes admitidas, pero no implementadas, y la falta de inclusión de personas LGBTI en los enfoques diferenciales. La CIDH valoró los esfuerzos del Estado, instándolo a profundizar en un enfoque diferenciado e interseccional que asegure que las medidas son adecuadas a la realidad de cada grupo, y consideró esta recomendación parcialmente cumplida<sup>83</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

108. De manera preliminar, la Comisión recalca que esta recomendación se centra en la incorporación de enfoques diferenciales en el análisis de contexto que debe aplicarse tanto para la evaluación del riesgo como para la adopción de las medidas de protección de personas defensoras de derechos humanos. Para delimitar su alcance respecto de la recomendación número trece del Informe Temático<sup>84</sup>, en este apartado no se incluyen las medidas relacionadas con el enfoque diferencial en

---

<sup>82</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 25-27

<sup>83</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 27-31.

<sup>84</sup> La recomendación No. 5 solicita: “Profundizar el análisis de contexto para la evaluación del riesgo y para la adopción de las medidas de protección, bajo un enfoque diferenciado que tenga en cuenta las situaciones particulares de la población que requiere protección y el lugar en el que ejercen su labor. En especial, incluir el enfoque étnico, colectivo y de género en las medidas de prevención y protección”.

la construcción de programas de garantías y en la investigación de posibles delitos contra personas defensoras de derechos humanos<sup>85</sup>.

109. Para el segundo informe de seguimiento, el Estado reportó las siguientes medidas sobre la implementación de un enfoque de género tanto en la evaluación de riesgos como en el otorgamiento de medidas de protección<sup>86</sup>:

*Sobre la aplicación de este enfoque en la evaluación de riesgos:*

- El GRAERR de la UNP indicó que en las evaluaciones de riesgo se consideran los perfiles y liderazgos ejercidos por mujeres en los territorios, reconociendo los riesgos asociados a su labor de defensa y liderazgo social.
- Las resoluciones de otorgamiento de medidas incluyen la distinción de nivel de riesgo extraordinario o extremo por razones de género, lo que permite ajustar la respuesta institucional según el tipo de amenaza.
- Se informó que los análisis de riesgo aplican enfoques interseccionales, al identificar amenazas combinadas derivadas de la condición de género, pertenencia étnica y tipo de liderazgo.

*Sobre la aplicación de este enfoque en la asignación de medidas de protección:*

- Entre marzo de 2021 y diciembre de 2024, la UNP otorgó 1.283 apoyos económicos a mujeres (1.021 reubicaciones y 262 trasteos) y medidas complementarias como chalecos, medios de comunicación y botones de apoyo.
- Se reportaron 130 esquemas de protección individual para mujeres, que incluyeron personal de protección, vehículos convencionales o blindados, y medios de comunicación.

---

<sup>85</sup> La recomendación No. 13 solicita: "Adoptar enfoques diferenciales de género, étnico y para población LGBTI, tanto en la construcción de programas de garantías, como en la investigación de posibles delitos contra personas defensoras de derechos humanos". Para el análisis en el cumplimiento de la incorporación de enfoques diferenciales frente a construcción de programas de garantías e investigación, referirse al análisis hecho de esa recomendación.

<sup>86</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

- La Mesa Temática para atención de casos urgentes que vulneren los derechos a la vida, seguridad e integridad de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, liderada por el Ministerio del Interior, coordina con la UNP la activación de medidas y la articulación con investigaciones judiciales.
- Se han desarrollado procesos de capacitación al personal de la UNP en la aplicación del enfoque de género en las etapas de evaluación y seguimiento, con el fin de fortalecer la comprensión institucional sobre los factores de riesgo diferenciados que enfrentan las mujeres defensoras.

110. Además, el Estado reportó las siguientes medidas sobre la implementación de un enfoque étnico y territorial en la evaluación de riesgos y en el otorgamiento de medidas de protección<sup>87</sup>:

*Sobre la aplicación de este enfoque en la evaluación de riesgos, el Estado señaló lo siguiente:*

- El enfoque colectivo se aplica a grupos organizados con intereses comunes (familiares, productivos, territoriales o políticos) y se desarrolla a través de talleres de contextualización en los territorios, donde se identifican las circunstancias específicas de riesgo.
- El Grupo de Análisis Estratégico Poblacional (GAEP) de la UNP elabora de forma permanente análisis documentales y territoriales que orientan las evaluaciones de riesgo individuales y colectivas, integrando variables sobre conflictividad, violencia y vulnerabilidades en los territorios.
- El 100 % de las evaluaciones de riesgo colectivas realizadas desde el año 2021 al 2024 (476 en total) incluyeron enfoque diferencial. Estas consideraron los usos, costumbres, condiciones sociales y demográficas de los colectivos, y derivaron en medidas adaptadas cultural y territorialmente.
- La metodología de los Talleres de Evaluación de Riesgo Colectivo (TERC) incluye cartografía social, identificación de redes

---

<sup>87</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

comunitarias y reconocimiento de prácticas organizativas, así como espacios autónomos de armonización por parte de las comunidades, lo que garantiza la participación directa de los grupos en la identificación de amenazas.

- El GAEP realiza estudios de contexto que identifican los escenarios de riesgo que afectan a comunidades étnicas. En 2024, el documento “Análisis de Afectaciones a Comunidades y Pueblos Indígenas, Negros, Afrocolombianos, Raizales, Palenqueros y Pueblo Rrom” identificó riesgos para 379 comunidades indígenas y 61 afrocolombianas.
- Desde 2023, la UNP participa en las Mesas de Seguimiento al Auto 620 de 2017 de la Corte Constitucional, alcanzando acuerdos con cinco comunidades étnicas sobre procedimientos de evaluación de riesgo y protección colectiva.

*Sobre la aplicación de este enfoque étnico y territorial en la asignación de medidas de protección, el Estado reportó lo siguiente:*

- El enfoque étnico se aplica mediante análisis territoriales diferenciados, que permiten determinar las medidas específicas requeridas por cada población. Por ejemplo, en resguardos indígenas se han implementado medidas adaptadas como linternas recargables u otros elementos acordes a las condiciones del territorio.
- La UNP implementó medidas colectivas con enfoque étnico y territorial en resguardos indígenas y comunidades afro de Chocó, Cauca, Nariño, Huila y Guaviare, asignando 295 medidas entre marzo y diciembre de 2024.
- 119 colectivos indígenas adicionales fueron atendidos entre 2021 y 2024 (crecimiento interanual del 31,7%) y 75 colectivos afrodescendientes contaron con esquemas vigentes (crecimiento del 28,4%).
- El número de medidas para representantes y miembros de comunidades indígenas (subpoblaciones 5.3 y 5.4) aumentó 152,8 % entre 2021 y 2024, reflejando una ampliación sostenida de la cobertura.

- Se desarrollaron procesos de formación al personal de la UNP sobre cosmovisión, valores y sistemas de justicia propios de las comunidades, para fortalecer la implementación de medidas culturalmente pertinentes.
- El Programa Especial de Armonización Indígena (PEAI), producto de consulta previa, definió 18 acciones de protección y no estigmatización con enfoque diferencial, género y étnico, orientadas a comunidades indígenas y firmantes del Acuerdo de Paz.
- Entre diciembre de 2021 y noviembre de 2024, la población clasificada como RIESGO-5 (dirigentes o miembros de comunidades étnicas) aumentó de 1.413 a 1.682 personas protegidas (19,04% de incremento).
- En 2024 se otorgaron 138.662 medidas con enfoque diferencial, de las cuales el 98% se dirigieron a población étnica, evidenciando una ampliación sostenida en la cobertura de medidas adaptadas culturalmente.
- La UNP destinó 847,6 mil millones de pesos a medidas de protección (2021-2024), de los cuales el 55,26% correspondió a dirigentes indígenas (subpoblación 5.3).
- Cuatro convenios interadministrativos con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) permitieron garantizar la aplicación culturalmente adecuada de medidas, con participación directa de autoridades indígenas y monitoreo conjunto de su efectividad.
- Se implementaron 295 medidas colectivas con enfoque diferencial en comunidades étnicas y territorios priorizados, que incluyeron dotaciones materiales y fortalecimiento de guardias comunitarias.

111. Finalmente, el Estado reportó las siguientes medidas dirigidas a aplicar tanto el enfoque de género como el étnico y territorial relacionadas con la evaluación de riesgos<sup>88</sup>:

---

<sup>88</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

- El Grupo de Recepción, Análisis, Evaluación del Riesgo y Recomendaciones (GRAERR) de la UNP avanzó en la elaboración de la Guía para la Transversalización de Enfoques Diferenciales en el SESP, que incorporará once enfoques (campesino, víctima del conflicto, cuidadores, discapacidad, etario, OSIEGD, género, territorial, reincorporación, étnico y personas defensoras). Este instrumento, todavía pendiente de aprobación, busca estandarizar la incorporación de los enfoques en todas las fases del análisis y prevé capacitaciones y actualización de los formatos institucionales una vez aprobado.
- Entre 2021 y 2024, el porcentaje de órdenes de trabajo de evaluación con enfoque diferencial se mantuvo entre el 31% y el 35% del total anual. En 2024, de 7.347 órdenes, el 32% incorporó enfoque étnico y el 31,3 % enfoque de género.

112. Además, como anexo a las observaciones presentadas por el Estado a la versión preliminar de este informe, la Defensoría del Pueblo señaló que persisten debilidades estructurales en la evaluación del riesgo, en particular por la falta de análisis de contexto robustos y de interoperabilidad entre sistemas. Indicó que la UNP continúa aplicando un modelo de análisis de riesgo predominantemente homogéneo y reactivo, que no considera adecuadamente las dinámicas del conflicto y los impactos específicos sobre mujeres, comunidades étnicas y personas LGBTIQ+. Asimismo, advirtió falencias en la implementación de instrumentos específicos y reiteró la necesidad de integrar análisis de contexto amplios y enfoques diferenciados en las medidas de prevención y protección, en concordancia con la Sentencia SU-546 de 2023<sup>89</sup>.

113. A su vez, a través de información pública oficial, la CIDH tuvo conocimiento de que la Defensoría del Pueblo emitió las siguientes Alertas Tempranas relacionadas con los riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en algunos territorios de Colombia:

- Alerta Temprana No. 007-24 que advierte sobre los riesgos que afectan a personas defensoras de derechos humanos y liderazgos

---

<sup>89</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

sociales que ejercen su labor en asuntos ambientales en el bioma amazónico colombiano<sup>90</sup>.

- Alerta Temprana No. 019-23 que advierte riesgos sobre la vida e integridad personal de personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, y sobre las garantías de su labor, en 706 municipios y 16 áreas no municipalizadas de 32 departamentos del país<sup>91</sup>.

114. Por su parte, la Comisión recibió información de parte de distintas organizaciones de la sociedad civil sobre falencias y necesidades de dar enfoque de especificidad a las medidas de protección integral por parte de la UNP. Al respecto, se recalcó que faltan medidas diferenciadas que consideren las particularidades del territorio o las situaciones específicas en las que las personas defensoras de derechos humanos ejercen su labor<sup>92</sup>; que, en la práctica, las medidas asignadas dependen exclusivamente del nivel de riesgo que arroja el análisis efectuado en cada caso, sin que se traduzca en respuestas adecuadas a necesidades concretas de protección<sup>93</sup>; que el análisis de riesgo parte de una matriz que considera circunstancias alejadas a dinámicas territoriales; y que los instrumentos de evaluación de riesgo no consideran ni incluyen violencias diferenciales para las mujeres<sup>94</sup>.

115. Además, se señalaron algunas falencias en la actuación institucional en la asignación de estas medidas como demoras en los estudios y respuestas a las personas defensoras hasta por tres meses (para lo cual se alegó la demora en la asignación de protección para el líder indígena asesinado Phanor Guazaquillo)<sup>95</sup>; la falta de lineamientos técnicos con enfoque de género y diversidad sexual que orienten la actuación de la Subdirección de Evaluación del Riesgo de esta entidad<sup>96</sup>; la importancia de estandarizar los procesos administrativos de la entidad, evitando criterios diferenciales sin sustento técnico<sup>97</sup>; la necesidad de incorporar un enfoque que contemple no solo la

---

<sup>90</sup> Defensoría del Pueblo, [Alerta Temprana 007-24](#), 18 de marzo de 2024.

<sup>91</sup> Defensoría del Pueblo, [Alerta Temprana 019-23](#), 19 de mayo de 2023.

<sup>92</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>93</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>94</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>95</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>96</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>97</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

protección física, sino también la defensa de la cultura y autonomía de las personas beneficiarias<sup>98</sup>, y la importancia de un seguimiento y evaluación efectiva de las medidas de protección definidas por el CERREM e implementadas por la UNP<sup>99</sup>.

116. Igualmente, se señaló que, aunque existe un Protocolo de Análisis de Riesgo para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, este no se implementa cuando se analizan los casos en el programa de protección individual de mujeres defensoras de la UNP. Además, se reportó falta de interlocución con la asesora de Género de la UNP, actos de estigmatización de las defensoras por parte de funcionarios, valoraciones inadecuadas de riesgo, desmonte de esquemas sin valoraciones adecuadas, y uso de matrices que desconocen las dinámicas territoriales y los riesgos diferenciales que enfrentan las mujeres<sup>100</sup>. También, se mencionó la necesidad de fortalecer la Mesa de Casos Urgentes LGBTI, presidida por el Ministerio del Interior<sup>101</sup>.
117. También, se denunció un contexto de regresividad en derechos de las mujeres en Medellín y Antioquia. Al respecto, se indicó que reestructuraciones administrativas en la Gobernación y la Alcaldía habrían tenido un impacto diferencial sobre las defensoras de derechos humanos, quienes habrían sido objeto de persecución respecto a su derecho a la protesta<sup>102</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

118. La CIDH ha identificado medidas relevantes a la recomendación bajo seguimiento que solicita la incorporación de un enfoque de género en el análisis de contexto para evaluar los riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y en el otorgamiento de medidas de protección. Particularmente, valora que el Estado haya avanzado en la institucionalización de los enfoques diferenciales a través del desarrollo de instrumentos normativos y metodológicos. Dentro de estos últimos destacan la Guía para la Transversalización de

---

<sup>98</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>99</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025. Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>100</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>101</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>102</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

Enfoques Diferenciales en el SESP, aunque continúa en proceso de construcción; los análisis territoriales del GAEP; la metodología de los Talleres de Evaluación de Riesgo Colectivo (TERC) y la creación de CERREM específicos para mujeres y grupos étnicos. Estas herramientas resultan relevantes para dotar de coherencia técnica al sistema de protección y para asegurar la progresiva inclusión de enfoques de género, étnico y territorial en la valoración del riesgo y la definición de medidas.

119. Asimismo, se observan avances más sustantivos en la aplicación del enfoque étnico y territorial, a partir de la diversificación de medidas adaptadas culturalmente (como dotaciones a guardias indígenas, medidas específicas en resguardos y convenios con el CRIC), el aumento del 19,04% en la cobertura de población RIESGO-5, y el crecimiento superior al 150% en medidas para dirigentes y miembros de comunidades indígenas entre 2021 y 2024. Estas acciones evidencian un esfuerzo de la UNP por ajustar las respuestas de protección a las condiciones culturales, geográficas y organizativas de las comunidades, así como una mayor institucionalización del enfoque étnico en los procedimientos de evaluación y asignación de medidas.
120. En contraste, aunque el enfoque de género está formalmente incorporado en instrumentos como la Guía del GRAERR de la UNP y en la distinción de nivel de riesgo extraordinario o extremo por razones de género, las medidas reportadas muestran un desarrollo más limitado y predominantemente cuantitativo. La información sobre apoyos económicos, esquemas de protección o porcentajes de evaluaciones con enfoque de género refleja esfuerzos relevantes, pero no evidencia transformaciones estructurales en la metodología de análisis ni en la adecuación práctica de las medidas frente a los riesgos diferenciales que enfrentan las mujeres defensoras. Además, la Comisión no identifica información desagregada que permita identificar la proporción de mujeres y personas LGBTIQ+ beneficiarias de estas medidas que específicamente ejercen la labor de liderazgo social o de defensa de derechos humanos, lo que limita la verificación del objetivo de esta recomendación.
121. Por su parte, la Comisión observa con preocupación la información recibida de la Defensoría del Pueblo y de la sociedad civil sobre las presuntas deficiencias en la especificidad y adecuación de las medidas de protección implementadas por la UNP, en particular respecto de la

falta de aplicación efectiva de enfoques de género, étnico y territorial en los análisis de riesgo. La CIDH considera que las situaciones descritas (como el uso de matrices estandarizadas que desconocerían las dinámicas territoriales y culturales, la posible ineffectividad del Protocolo de Análisis de Riesgo para Mujeres Líderesas y Defensoras, o la limitada articulación institucional entre las áreas técnicas y las asesorías especializadas) plantean preocupaciones serias sobre la capacidad del sistema para responder con oportunidad y pertinencia a los riesgos diferenciados que enfrentan las personas defensoras. Estas observaciones ponen de relieve la necesidad de continuar el fortalecimiento de la diligencia estatal en la evaluación y asignación de medidas, mediante procesos participativos que incluyan la experiencia y conocimiento de las propias comunidades y liderazgos sociales, así como de asegurar mecanismos de coordinación interinstitucional, transparencia y evaluación de impacto que garanticen la efectividad real de los enfoques diferenciales en el terreno.

122. Igualmente, a partir de la información reportada, la CIDH observa que, mientras las medidas con enfoque étnico presentan una estructura más consolidada (incluyendo convenios interadministrativos, procedimientos participativos y seguimiento en terreno), las medidas con enfoque de género se concentran en acciones de capacitación y apoyo económico. Esta asimetría puede sugerir que el enfoque étnico ha avanzado hacia una implementación más práctica y medible, mientras que el enfoque de género permanece en una fase de desarrollo normativo o declarativo. Por otro lado, la existencia de la Mesa Temática LGBTIQ+ constituye un avance institucional importante, aunque su efectividad depende de una coordinación real con la UNP y de una capacidad de respuesta ágil a los casos urgentes, lo que sociedad civil ha señalado aún como insuficiente.
123. En este contexto, la Comisión recuerda que ha establecido estándares claros sobre la implementación de medidas de protección, que incluyen la obligación de diseñar estrategias integrales y colectivas que respondan a los contextos específicos de riesgo, así como de capacitar adecuadamente al personal encargado de su ejecución. De igual modo, ha enfatizado que los esquemas de protección deben incorporar enfoques de género, étnico y de diversidad sexual, atendiendo las particularidades de mujeres indígenas,

afrodescendientes, lideresas comunitarias y personas LGBTIQ+, así como sus contextos familiares y culturales.

124. Además, la CIDH subraya que los liderazgos ambientales y los liderazgos comunales y de juntas de acción comunal (JAC) enfrentan riesgos elevados asociados a grupos armados no estatales y economías ilícitas, por lo que las Alertas Tempranas y rutas colectivas deben priorizar estos casos, con indicadores de impacto específicos. Igualmente, se identifican patrones de violencia y desplazamiento forzado contra liderazgos indígenas y afrodescendientes, con vínculos a control territorial y restitución de tierras, por lo que el enfoque étnico debe incluir respuestas colectivas y salvaguardas culturales con seguimiento territorializado. La CIDH ha subrayado la importancia de garantizar una respuesta estatal inmediata ante la identificación del riesgo y de promover espacios de diálogo y participación directa entre las personas defensoras y las instituciones responsables, como condición esencial para asegurar la pertinencia, legitimidad y sostenibilidad de las medidas adoptadas<sup>103</sup>.
125. En conclusión, la Comisión reconoce la relevancia de las medidas adoptadas, en tanto consolidan bases metodológicas e institucionales para la incorporación de los enfoques diferenciales en el sistema de protección. Sin embargo, la falta de evidencia sobre la implementación práctica, el impacto real de las medidas en la reducción de los riesgos y la desigualdad en el desarrollo entre los enfoques étnico, de género y territorial impiden considerar la recomendación como cumplida totalmente. Además, para la CIDH es esencial que haya un fortalecimiento en el componente territorial de la recomendación, considerando que justamente la violencia contra personas defensoras se concentra en zonas rurales y aqueja de manera crítica a personas con liderazgo comunitario, personas indígenas y personas afrodescendientes ubicadas en estas regiones. En atención a lo anterior, la CIDH considera que esta recomendación continúa en un nivel de cumplimiento **parcial**.

---

<sup>103</sup> CIDH, Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17, 29 de diciembre de 2017, párrs. 311, 316. CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 204, 218, 219 y 221. CIDH, [Tercer Informe Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II Doc. 119/25 15 de abril de 2025, párr. 285.

### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

126. Para avanzar en el nivel de cumplimiento de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a reportar avances concretos en la implementación de las medidas ya informadas, particularmente:

- La aprobación, socialización y aplicación efectiva de la Guía para la Transversalización de Enfoques Diferenciales en la evaluación de riesgos y asignación de medidas, incluyendo su uso práctico por parte de los equipos de la UNP.
- Datos desagregados y verificables sobre el número y tipo de medidas de protección otorgadas a mujeres y personas LGBTIQ+ que, específicamente, ejercen la defensa de derechos humanos o liderazgos sociales, con información sobre el tipo de riesgo, contexto territorial y nivel de respuesta.
- Indicadores de impacto y resultados medibles sobre la aplicación del enfoque étnico y territorial, que permitan verificar si las medidas han mejorado la cobertura, pertinencia cultural y seguridad real de las comunidades beneficiarias.
- Asimismo, la Comisión considera fundamental que se informe sobre la sostenibilidad presupuestal y técnica de estas medidas, y sobre los mecanismos creados para garantizar su continuidad y evaluación.

127. De forma complementaria, la CIDH recomienda que el Estado impulse un diagnóstico institucional participativo que consolide las principales falencias señaladas por las personas beneficiarias y organizaciones de la sociedad civil en relación con la eficacia, oportunidad y pertinencia del enfoque diferencial de las medidas de protección. Este diagnóstico debe servir de base para el diseño de estrategias institucionales integrales que:

- Fortalezcan la participación de las personas defensoras en la incorporación de enfoques diferenciales.

- Aseguren que las medidas no generen riesgos adicionales o afectaciones secundarias, especialmente en comunidades rurales, étnicas o de difícil acceso.
- Promuevan respuestas inmediatas y diferenciadas ante situaciones de riesgo.
- Refuercen mecanismos de monitoreo, evaluación y adecuación continua de las medidas con enfoques diferenciales, garantizando su efectividad a largo plazo.

#### **D. IMPLEMENTACIÓN DEBIDA DE MEDIDAS CAUTELARES OTORGADAS POR LA CIDH A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS (RECOMENDACIÓN 6)**

128. En su Informe Temático, la CIDH indicó que, entre 2016 y 2018, otorgó 13 medidas cautelares para proteger a personas defensoras en Colombia: diez relacionadas con líderes comunales, indígenas o afrodescendientes, y tres con defensoras de víctimas del conflicto. En todos los casos, las personas beneficiarias habían expresado inconformidad con la protección de la UNP<sup>104</sup>. Por otra parte, la CIDH recordó la información recibida en la audiencia “Implementación de Medidas Cautelares con enfoque étnico diferencial y colectivo en Colombia” realizada durante su 172º Periodo de Sesiones en la cual la sociedad civil señaló que el Estado no aplica dicho enfoque en los esquemas de protección, omitiendo las especificidades territoriales de las personas beneficiarias<sup>105</sup>.
129. En consecuencia, la CIDH instó al Estado a profundizar el análisis de contexto, mejorar la coordinación entre entidades a nivel central y local, y a considerar las especificidades territoriales en la protección de personas defensoras. Además, señaló que la creación de un mecanismo nacional de protección fortalecería la implementación de las medidas y recordó que su incumplimiento puede generar responsabilidad internacional. Con base en ello, emitió la siguiente recomendación<sup>106</sup>.

---

<sup>104</sup> CIDH, [Informe temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 303 y 304.

<sup>105</sup> CIDH, [Informe temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 305.

<sup>106</sup> CIDH, [Informe temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 307.

**Recomendación No. 6:** Implementar debidamente las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana y mantener los esquemas de protección respecto de las personas beneficiarias mientras estén vigentes.

130. En el primer informe de seguimiento, la CIDH reconoció la disposición del Estado para implementar las medidas cautelares y mantener esquemas de protección, así como su involucramiento mediante entrega de información y reuniones de trabajo. No obstante, recibió de sociedad civil reportes de falencias en dichos esquemas, como problemas de movilidad, falta de recursos y desconocimiento del funcionamiento del SIDH, además de la práctica de supeditar la implementación a análisis internos de riesgo o a denuncias previas. La Comisión valoró la voluntad de cooperación, pero consideró que la implementación de las medidas no debe subordinarse a una valoración interna de los elementos que motivaron su otorgamiento, recordando que el Estado está obligado a implementarlas. En consecuencia, declaró el cumplimiento parcial de la recomendación<sup>107</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

131. Para este segundo informe de seguimiento, el Estado reseñó planes del Ministerio del Interior en prevención y garantías para líderes y defensores, señalando que no fueron diseñados específicamente para personas beneficiarias de medidas cautelares. Igualmente, presentó las siguientes acciones relevantes al contenido de esta recomendación y al periodo de su seguimiento<sup>108</sup>:

- Destacó que el Ministerio de Relaciones Exteriores coordina el seguimiento de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, convoca reuniones interinstitucionales y puede conminar a las autoridades a su cumplimiento inmediato, lo cual ha sido reafirmado por la Corte Constitucional.
- Indicó que, a través de la UNP, entre 2021 y 2024, se realizaron convenios con el Consejo Nacional Indígena del Cauca (CRIC), en el

<sup>107</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 32-34.

<sup>108</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

marco de la MC 301/08, y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), en la MC 195/05, con inversiones alrededor de los 16 mil millones de pesos colombianos, destinados a proteger líderes y comunidades indígenas con enfoque colectivo y diferencial. Fue señalado que estos convenios incluyeron evaluaciones de riesgo, monitoreo y coordinación con otras entidades.

- El Estado reportó el Programa Especial de Protección para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica (MC 3-02), creado en 2012, que ha beneficiado a 15.696 personas entre 2013 y 2024 con escoltas, vehículos, sistemas de seguridad, reubicación temporal, atención psicosocial y acciones de emergencia sin evaluación de riesgo. Además, en cumplimiento de la sentencia *Unión Patriótica vs. Colombia* de la Corte IDH (2022), la UNP convocó una mesa de concertación con representantes en enero de 2024. Para el periodo de seguimiento, se reportaron 1.486 beneficiarios en 2021, 1.311 en 2022, 1.283 en 2023 y 1.452 en 2024, resaltándose la adquisición de sistemas de comunicación para fortalecer la coordinación en su protección.

132. El Estado también indicó en la audiencia que la UNP implementa las medidas cautelares para proteger a personas, grupos y comunidades en riesgo, bajo un enfoque territorial, étnico y de género. Entre las acciones señaladas se incluyen esquemas de seguridad (vehículos y chalecos blindados, escoltas, sistemas técnicos), apoyos logísticos (combustible, peajes, transporte fluvial o aéreo, reubicación temporal, blindaje de inmuebles) y medidas de capacitación (cursos de autoprotección, talleres jurídicos y prácticos). Igualmente, destacó la realización de reuniones de concertación en los territorios con personas beneficiarias y entidades estatales, y la mejora de los procedimientos de valoración de riesgo, considerando el contexto, los hechos recientes y las recomendaciones de la CIDH<sup>109</sup>.

133. Asimismo, en la audiencia “Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia”, celebrada el 27 de octubre de 2022 en el 185° Período de Sesiones de la CIDH, el Estado señaló haber acordado con algunas organizaciones elaborar un documento preliminar titulado “Protocolo de acción para la implementación de las medidas

---

<sup>109</sup> CIDH, 185 Período de sesiones: [Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia](#), 27 de octubre de 2022.

cautelares y provisionales de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia”, para mejorar la implementación de las medidas mediante espacios de participación e interlocución. La Agencia Jurídica de Defensa del Estado y la Cancillería se habrían reunido con el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo para concretar este proyecto, cuya versión final estaba prevista para junio de 2025<sup>110</sup>.

134. Adicionalmente, en anexo a las observaciones del Estado a la versión preliminar de este informe, la Defensoría del Pueblo informó que brinda acompañamiento prioritario a personas beneficiarias, especialmente en regiones como Cauca y Catatumbo, para impulsar el cumplimiento de las medidas vigentes. Además, advirtió dificultades en la implementación de las medidas cautelares de la CIDH, en particular en el marco del CERREM Mujeres, donde identificó una reducción sustancial en la valoración del riesgo y el debilitamiento de esquemas de protección. Según lo informado, la UNP ha propuesto reducciones de medidas, exigiendo cargas probatorias desproporcionadas y equiparando la falta de avances en investigaciones con ausencia de riesgo. La Defensoría señaló falencias en la aplicación del enfoque de género y territorial, una baja ponderación de factores de riesgo en contextos de alta conflictividad armada y un desconocimiento de la presunción de riesgo que ampara a mujeres lideresas y defensoras. Si bien valoró la elaboración del Protocolo de acción para la implementación de medidas cautelares, indicó problemas en su aplicación cotidiana.<sup>111</sup>
135. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que la implementación de las medidas cautelares aún presenta dificultades vinculadas, principalmente, a falencias en el funcionamiento y respuestas institucionales de la UNP. Señalaron que los espacios de concertación presentan limitaciones que impiden generar estrategias integrales de protección e incidir en su implementación, tales como la ausencia de instancias políticas del Estado, su carácter meramente formal y reducido a informes y diálogos, y el hecho de que, pese a los acuerdos alcanzados, las instituciones posteriormente los desconocen y adoptan decisiones inconsultas, en muchos casos contrarias a lo

---

<sup>110</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>111</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

pactado<sup>112</sup>. Al respecto, en la audiencia arriba mencionada, las organizaciones solicitantes resaltaron la necesidad de construir una hoja de ruta articulada y conjunta con parámetros claros para la implementación de las medidas cautelares<sup>113</sup>.

136. Asimismo, la sociedad civil reportó a la Comisión que la PGN no estaría cumpliendo su rol de protección a los derechos humanos, al permitir que las entidades del Estado incumplan los compromisos adquiridos en los espacios de concertación sin consecuencias. Señalaron que esta institución debería garantizar el cumplimiento de estos compromisos y sancionar al funcionariado responsable, lo cual hasta el momento no habría ocurrido<sup>114</sup>.
137. En cuanto a reportes de sociedad civil sobre falencias vinculadas al funcionamiento y a la respuesta institucional de la UNP, se señaló como un problema relevante y recurrente que la evaluación, asignación (incluyendo su oportunidad) y seguimiento de las medidas de protección no corresponden al nivel real de riesgo de las personas defensoras, sino a limitaciones presupuestarias. También se advirtió que los esquemas de seguridad se están debilitando o desmontando progresivamente, con evaluaciones de riesgo que no consideran todas las fuentes de amenaza ni el contexto de las personas defensoras. Finalmente, se mencionó que en los últimos CERREM la UNP habría tomado decisiones de manera inconsulta, imponiendo de antemano la calificación de “riesgo ordinario”, lo que debilita aún más la protección efectiva<sup>115</sup>.

### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

138. La CIDH valora la apertura al diálogo del Estado, su disposición para enviar constantemente información en el marco del seguimiento de las medidas cautelares y su participación en las distintas actividades convocadas con este propósito, incluidas reuniones de trabajo, visitas de trabajo y participación en audiencias públicas. Para los efectos del presente informe, la CIDH destaca la participación del Estado en las

---

<sup>112</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>113</sup> CIDH, 185 Período de sesiones: Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia, 27 de octubre de 2022.

<sup>114</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>115</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

audiencias desarrolladas en sus periodos de sesiones 185<sup>116</sup> y 191<sup>117</sup>, sobre el seguimiento e implementación de medidas cautelares de personas defensoras de derechos humanos, así como en los periodos de sesiones 188<sup>118</sup> 193<sup>119</sup>, sobre el seguimiento a las medidas cautelares de comunidades étnicas en el contexto de conflictos armados, y a la protección de las mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente, respectivamente.

139. Además, la Comisión reitera el agradecimiento por el respaldo estatal para realizar la visita de trabajo que se llevó a cabo del 21 al 26 de abril de 2025. en donde tuvo la oportunidad de reunirse con autoridades y partes en medidas cautelares. En esa ocasión, se llevaron a cabo dos talleres de capacitación sobre los mecanismos de protección de la CIDH en las ciudades de Bogotá y de Cali en los que profundizó en el uso del mecanismo de medidas cautelares, con la participación de más de 40 líderes y lideresas de organizaciones y comunidades provenientes de distintos territorios. Asimismo, el 24 de abril de 2025 se realizaron reuniones de trabajo respecto de tres medidas cautelares: MC-21-15, a favor del Pueblo Indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta; MC-705-03, a favor de la Comisión Colombiana de Juristas; y MC-973-22, a favor de miembros de la junta directiva de la Asociación de Desplazados del Catatumbo (ASODESCAT). En estas participaron personas beneficiarias y sus representantes, así como delegaciones del Estado con representantes de diversas instituciones responsables de la protección, lo cual permitió sostener diálogos productivos y alcanzar acuerdos orientados a la implementación de las medidas. Adicionalmente, la Comisión sostuvo una reunión con la Cancillería de Colombia, en la que se revisó el portafolio de medidas cautelares, y una reunión con la Unidad Nacional de Protección para abordar asuntos de interés relacionados con la protección de las personas beneficiarias<sup>120</sup>.

---

<sup>116</sup> CIDH, 185 Periodo de Sesiones, [Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia](#), 27 de octubre de 2022.

<sup>117</sup> CIDH, 191 Periodo de Sesiones, [Colombia: Seguimiento a medidas cautelares de personas defensoras de derechos humanos](#), 11 de noviembre de 2024.

<sup>118</sup> CIDH, 185 Periodo de Sesiones, [Colombia: Protección de las mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente](#), 6 de noviembre de 2023.

<sup>119</sup> CIDH, 193 Periodo de Sesiones, [Seguimiento a las medidas cautelares de comunidades étnicas en el contexto de conflictos armados](#), 7 de marzo de 2024.

<sup>120</sup> CIDH, CP No. 083, [CIDH concluye visita de trabajo sobre soluciones amistosas y medidas cautelares en Colombia](#), 29 de abril de 2025.

140. Por su parte, destaca que la implementación a la que se refiere esta recomendación corresponde, principalmente, al cumplimiento de las medidas cautelares de las 13 resoluciones emitidas durante el periodo de tiempo de análisis del Informe Temático<sup>121</sup> (dos de estas sobre ampliaciones de medidas ya otorgadas), así como las 21 medidas emitidas hasta el marco temporal de seguimiento del presente reporte<sup>122</sup> (una de estas correspondiente a ampliación y seguimiento).
141. Sin embargo, la Comisión aclara que, más allá de realizar un análisis pormenorizado de la implementación de cada una de las medidas señaladas (lo cual corresponde al seguimiento realizado por el mecanismo de medidas cautelares), este informe valora en general los procesos de cumplimiento de estas decisiones a partir de dos elementos señalados en la recomendación: que el Estado implemente debidamente las medidas y que, mientras estas estén vigentes, mantenga los esquemas de protección.
142. En cuanto a las medidas reportadas, la CIDH valora la disposición manifestada por el Estado para fortalecer la implementación de las medidas cautelares, incluyendo la elaboración del documento “Protocolo de acción para la implementación de las medidas cautelares y provisionales de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia”. Al respecto, la Comisión recuerda que en la audiencia

---

<sup>121</sup> CIDH, MC 204/17, Jani Silva, Hugo Miramar y Saúl Luna (Líderes de la Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica), 3 de diciembre de 2018; MC 175/18, Giomar Patricia Riveros Gaitán, 27 de agosto de 2018; MC 395/18, Autoridades y miembros de los Resguardos Gonzaya (Buenavista) y Po Piyuya (Santa Cruz de Piñuña Blanco) del Pueblo Indígena Siona (ZioBain), 14 de julio de 2018; MC 210/17, Dirigentes del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica, 5 de mayo de 2018; MC 400/15, Integrantes de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, 11 de marzo de 2018; MC 140/14, Comunidades, líderes y lideresas afrodescendientes de Jiguamiandó, Curvaradó, Pedeguita y Mancilla, Ampliación, 7 de febrero de 2018; MC 261/16 Daniel Ernesto Prado Albarracín; MC 21/05, Pueblo Indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta, Ampliación, 14 de junio de 2017; MC 522/14, Alberto Yepes Palacio y su hija, 10 de febrero de 2017; MC 382/12, Miembros de la Junta de Acción Comunal de la vereda Rubiales, 17 de diciembre de 2016; MC 658/16, Erlendy Cuero Bravo y otros, 6 de diciembre de 2016; MC 113/14, Luis Ernesto Olave Valencia y su familia, 1 de noviembre de 2016; MC 548/15, Algunos líderes de las comunidades mineras y ancestrales de Remedios y Segovia, 1 de noviembre de 2016. CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.LV/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 303.

<sup>122</sup> CIDH, [MC 154-20 Yirley Judith Velasco Garrido y núcleo familiar](#), 17 de julio de 2020; [MC 1113-21, Abencio Caicedo Caicedo y Edinson Valencia García](#), 31 de diciembre de 2021; [MC 491-21 S.G.R.Q. y su núcleo familiar 1](#), 4 de octubre de 2021; [MC 552-21 Yiner Hernán Quiquantar Cortés](#), 15 de julio de 2021; [MC 649-20 Leyner Palacios Asprilla y su núcleo familiar](#), 1 de junio de 2021; [MC 822-22 Jhon Anderson Ipia Bubu](#), 11 de diciembre de 2022; [MC 261-22 A.A.V.B. y su núcleo familiar](#), 15 de octubre de 2022; [MC 973-22 Fabián Andrés Cáceres Palencia y otros](#), 20 de noviembre de 2023; [MC 532-23 David Estiven Fernández Soler](#), 28 de julio de 2023; [MC 903-22 David Mayorga Osorio y José Luis Moreno Álvarez](#), 12 de junio de 2023; [MC 53-23 Álvaro Alcides Crespo Hernández e hija](#), 3 de mayo de 2023; [MC 931-23 Guillermo Andrés Mosquera Miranda y otros](#), 6 de febrero de 2023; [MC 203-24 Antonio Miguel Rivera Escolar y Lenin Ernesto Rivera Escolar](#), 9 de diciembre de 2024; [MC 972-24 Adolescente J.A.R.L y su padre](#), 2 de octubre de 2024; [MC 765-24 William Stiven Rojas Rincón y núcleo familiar](#), 19 de septiembre de 2024; [MC 395-24 Autoridades y miembros de los Resguardos Gonzaya \(Buenavista\) y Po Piyuya \(Santa Cruz de Piñuña Blanco\) del Pueblo Indígena Siona \(ZioBain\)](#), Ampliación y seguimiento, 21 de agosto de 2024; [MC 376-24 Sonia Chilgueso Dagua, Diana Montilla Moreno y sus núcleos familiares](#), 23 de mayo de 2024; [MC 1036-23 Víctor Miguel Ángel Moreno Campaña](#), 20 de mayo de 2024; [MC 19-23 Víctor Miguel Ángel Moreno Campaña](#), 8 de abril de 2024; [MC 834-25 Wendy Vanessa Quintero Guerrero](#), 24 de julio de 2025; [MC No. 262-24 Dumar Elicer Blanco Ruiz](#), 21 de julio de 2025.

realizada en el 185 Periodo de Sesiones, en el año 2022<sup>123</sup>, se informó sobre el acuerdo de elaboración de este instrumento que ha sido una demanda constante de organizaciones y personas defensoras. La Comisión insta al Estado a avanzar en la concreción de esta herramienta considerando las propuestas que la sociedad civil expresó durante este espacio, incluidas las siguientes:

- Que determine las autoridades involucradas en la implementación y el cumplimiento de las medidas cautelares, con acciones que le corresponde a cada una.
- Que disponga un régimen de periodicidad de los espacios de seguimiento, con espacios de oficio y estableciendo un plazo razonable de respuesta a las solicitudes.
- Que establezca espacios territoriales de seguimiento que conduzcan a medidas concertadas con las comunidades y que, por ende, respondan al contexto específico y a enfoques diferenciales, vinculando a las autoridades locales y regionales pertinentes.
- Que adopte un rol de liderazgo y propositivo para el Ministerio de Relaciones Exteriores tanto en la articulación institucional como en la concertación, seguimiento e implementación de las medidas.
- Que integre los enfoques diferenciales, incluido el étnico, de género y territorial en la concertación, implementación y el seguimiento de las medidas, con participación de funcionariado formado en estos enfoques, flexibilidad en la concertación y aplicación de las medidas, y cumplimiento de oficio de los protocolos diferenciados de la UNP y de otros instrumentos.
- Que establezca un mecanismo de seguimiento de las investigaciones de los hechos que originaron y mantienen la pertinencia de las medidas cautelares y que disponga la aplicación de los estándares interamericanos de derechos humanos.

143. Además de la adopción del anterior protocolo, la CIDH considera relevante que el Estado considere las demás demandas de la sociedad

---

<sup>123</sup> CIDH, 185 Periodo de Sesiones, [Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia](#), 27 de octubre de 2022.

civil para la implementación de medidas cautelares: que el Estado amplíe su entendimiento de las medidas cautelares, fortaleciendo la participación la FGN y la PGN, y la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los territorios y el PIGMLD, así como otras propuestas concertadas con la población beneficiaria; que la implementación interna de las medidas sea célere, no ponga en duda ni reevalúe el riesgo ya determinado ni exija nuevas acreditaciones en los análisis de riesgo y que el Estado actúe con la presunción de la existencia de un nivel de riesgo superior al ordinario; que la UNP no evalúe un nivel de riesgo ordinario ni modifique unilateralmente los esquemas mientras que las medidas cautelares sigan vigentes; que la persona protegida conozca la hoja de vida de quienes serán asignados a sus esquemas de protección y que se acepten sus recomendaciones sobre personas de confianza; que la FGN tenga un papel más activo en la implementación y seguimiento de las medidas, con informes periódicos sobre las investigaciones, realizando una identificación de patrones de modus operandi y agresiones<sup>124</sup>.

144. Por su parte, la Comisión considera que algunas medidas reportadas contribuyen al cumplimiento de los componentes de la recomendación, aunque identifica que no son suficientes para concluir un avance en su nivel de cumplimiento. Al respecto, identifica que los planes del Ministerio del Interior no están directamente relacionados con el objetivo de esta recomendación, que se centra en la debida implementación de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión a favor de personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, aunque valora la coordinación realizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en la implementación de las medidas cautelares sobre personas defensoras, considera que, más que una medida de cumplimiento de esta recomendación, el ejercicio de este rol corresponde a una función que le ha sido asignada constitucional y legalmente.
145. Asimismo, la CIDH reconoce los convenios de la UNP con el ACIN y el CRIC (medidas cautelares de 2005 y 2008) y el Programa Especial de Protección para la UP (2002), que entre 2021 y 2024 benefició a 5.532 personas. Estos convenios implican inversión significativa para la protección de liderazgos indígenas y muestran un esfuerzo preliminar

---

<sup>124</sup> CIDH, 185 Período de Sesiones, [Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras en Colombia](#), 27 de octubre de 2022.

de diálogo y concertación, cuya efectividad debe evaluarse en el seguimiento de cada medida.

146. La Comisión advierte que los convenios y espacios de concertación reportados corresponden a medidas cautelares antiguas (2002, 2005 y 2008) y que el Estado no presentó información sobre la implementación de las medidas incluidas en el Informe Temático ni posteriores. Esta omisión impide valorar avances en el cumplimiento de la recomendación, más aún frente a lo señalado por la sociedad civil sobre persistentes desafíos en concertación, cumplimiento de acuerdos, recursos y sostenibilidad de los esquemas de protección.
147. Asimismo, la Comisión pone de presente que, en el marco del seguimiento a las medidas cautelares que involucran a personas defensoras de derechos humanos, se ha identificado la necesidad de que la implementación de las medidas cautelares incluya la aplicación del estándar de debida diligencia en las investigaciones sobre los hechos, así como de respuestas contundentes a la situación de impunidad, lo cual es analizado en mayor profundidad en este informe, respecto a las recomendaciones número 11, 12 y 13. También, resalta la importancia de que la implementación de las medidas de protección asignadas para beneficiarios de medidas cautelares no se supedita al avance de las investigaciones de los hechos. Además, la CIDH pone de presente que, aunque la recomendación número 5 del presente informe aborda la implementación de enfoques diferenciales (género, étnico y territorial) frente al análisis de riesgo y medidas de protección, el cumplimiento de este aspecto es fundamental en todas las etapas de la implementación de las medidas cautelares.
148. Finalmente, la CIDH destaca que, en el seguimiento de las medidas cautelares, ha recibido información sobre la necesidad de que el Estado responda adecuadamente a las necesidades de las personas beneficiarias y a su dimensión colectiva, y a que, particularmente, la UNP fortalezca su respuesta institucional en la evaluación, otorgamiento y seguimiento de las medidas de protección. Al respecto, la Comisión destaca particularmente las necesidades expresadas por la sociedad civil para que el funcionariado a cargo de la asignación de las medidas de protección conozca cabalmente las necesidades expresadas por las personas beneficiarias, así como las particularidades del terreno y el contexto en el que serán aplicadas, y, en consecuencia, que asegure una respuesta adecuada mediante las

medidas asignadas (personas de protección, vehículos, entre otras). La CIDH también ha recibido información sobre la necesidad de que el Estado garantice una respuesta institucional adecuada a las medidas cautelares otorgadas a colectivos, asegurando que las medidas de protección asignadas sigan el mismo enfoque y, por lo tanto, permitiendo que sean los colectivos beneficiarios quienes dispongan de las medidas, según sus necesidades.

149. La CIDH recuerda que las medidas cautelares tienen carácter obligatorio para los Estados y que, para el caso de las personas defensoras de derechos humanos beneficiarias, su implementación está vinculada con el deber estatal de brindarles protección adecuada y efectiva<sup>125</sup>. Considerando las medidas reportadas y que la información recibida no es suficiente para declarar un avance en el nivel de cumplimiento de esta recomendación, esta continúa parcialmente cumplida.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

150. La CIDH invita al Estado a adoptar y reportar las medidas concretas para asegurar la debida implementación de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH respecto de personas defensoras, principalmente aquellas emitidas durante el periodo de análisis del Informe Temático y otorgadas con posterioridad. La Comisión solicita que la información proporcionada, más allá de explicar la implementación particular en cada caso, explique con suficiencia los esfuerzos institucionales adoptados por el Estado y, particularmente, por la UNP y demás entidades involucradas, para asegurar:

- Espacios efectivos de concertación con presencia de instancias políticas y poder decisorio, y que sean realizados en el territorio para responder a las particularidades culturales de las personas y comunidades beneficiarias de las medidas cautelares.
- El cumplimiento de los acuerdos, evitando y sancionando su retraso o incumplimiento.

---

<sup>125</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 303 y 304.

- La asignación de esquemas de protección según los niveles y particularidades del riesgo.
- La aplicación práctica del estándar de debida diligencia para investigar los hechos que motivaron el otorgamiento de las medidas cautelares.
- La aplicación de enfoques diferenciales (género, étnico y territorial) en el análisis de riesgo y en la implementación de las medidas cautelares.
- Que cualquier levantamiento de medidas tenga lugar únicamente tras la erradicación de los factores de riesgo que dieron lugar al otorgamiento de las medidas cautelares.
- Que las medidas sean proporcionadas de manera permanente mientras que las medidas cautelares dictadas por la Comisión sigan vigentes.
- Que los procesos de seguimiento impulsados por la CIDH sean efectivos y se realicen con la colaboración del Estado con disposición para diálogos efectivos con las personas beneficiarias.

151. De manera particular, la CIDH invita al Estado a informar sobre los avances en la elaboración del “Protocolo de acción para la implementación de las medidas cautelares y medidas provisionales de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia”, considerando las propuestas y necesidades expresadas por la sociedad civil.

#### **E. FORTALECIMIENTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS, RELACIONADAS CON PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS (RECOMENDACIONES 7 Y 14)**

152. En su Informe Temático, la Comisión hizo alusión a diversos instrumentos internacionales que reconocen el derecho a defender derechos humanos, incluida 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 (Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas). Además, recordó que este reconocimiento también se ha hecho por los sistemas regionales de protección a los derechos humanos, incluido el SIDH<sup>126</sup>.

153. La Comisión formuló las recomendaciones número 7 y 14, observando la importancia de que se implementan tanto sus recomendaciones en materia de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, como aquellas del Sistema Universal de Derechos Humanos, e identificó la necesidad estatal de reforzar la articulación con los organismos internacionales de derechos humanos. Considerando que la recomendación número 14 fue dada por cumplida totalmente en el primer informe de seguimiento del Informe Temático<sup>127</sup>, el presente reporte únicamente aborda el seguimiento de número 7.

**Recomendación No. 7:** Implementar las recomendaciones y decisiones del Sistema Interamericano y Universal.

154. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó haber considerado las recomendaciones de la CIDH en la elaboración del Primer y Tercer Informe de homicidios contra líderes sociales y personas defensoras, emitidos por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. Aunque la CIDH valoró positivamente esta inclusión, señaló que esta información no permite identificar medidas concretas para la implementación de las recomendaciones y decisiones del SIDH y Universal. En este sentido, manifestó su expectativa de recibir mayores detalles en los próximos informes y consideró esta recomendación pendiente de cumplimiento<sup>128</sup>.

<sup>126</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 34, 35.

<sup>127</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párr. 59.

<sup>128</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párr. 35.

### *Información de cumplimiento*

155. Para el segundo informe de seguimiento, por un lado, la CIDH recibió información del Estado respecto a las siguientes medidas de cumplimiento de esta recomendación<sup>129</sup>:

- Reiteró que, en la audiencia del 27 de octubre de 2022 sobre medidas cautelares para personas defensoras en Colombia, se acordó elaborar un “Protocolo de acción para la implementación de las medidas cautelares y provisionales”, con el fin de articular una hoja de ruta clara y fortalecer su cumplimiento mediante espacios de participación e interlocución.
- La adopción de la “Política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” mediante la Resolución No. 3852 del 11 de septiembre de 2024 del Ministerio de Defensa Nacional<sup>130</sup> incluye la Línea de Acción No. 8.8.1 “Apoyo a la defensa y respuesta estatal ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Esta menciona que el sector Seguridad y Defensa continuará apoyando la respuesta estatal ante los organismos internacionales de promoción y protección de derechos humanos, y principalmente frente al SIDH. Entre las acciones específicas que incluye dicha línea se destaca la 8.8.1.3. para “coadyuvar al cumplimiento de las recomendaciones y decisiones de los órganos que hacen parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”<sup>131</sup>.

156. En las observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado proporcionó información complementaria sobre las siguientes medidas<sup>132</sup>:

- Incorporación de acciones sobre personas defensoras de derechos humanos en la formulación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2025–2035 (PNADH), liderada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, incluyendo medidas para prevenir la violencia contra liderazgos sociales y personas defensoras, con

---

<sup>129</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>130</sup> Ministerio de Defensa Nacional, [Resolución 3852 de 2024](#).

<sup>131</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>132</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

enfoque territorial, intercultural y diferencial, y en contextos afectados por el conflicto armado.

- El PNADH prevé una revisión integral del modelo de protección de la UNP para transitar a un enfoque preventivo, orientado a remover las causas estructurales que generan situaciones de riesgo para las personas defensoras de derechos humanos y a crear condiciones favorables para su labor.
- Análisis comparativo y alineación del PNADH con las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU), mediante la identificación de correspondencias entre las recomendaciones internacionales y las acciones estratégicas allí previstas, para facilitar su desarrollo operativo y el cumplimiento progresivo de los compromisos internacionales sobre derechos humanos.
- Diseño de un mecanismo de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de recomendaciones internacionales que integrará el PNADH y las recomendaciones del EPU, con un componente político, a través de una Mesa de Seguimiento en el marco de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos, y un componente tecnológico, basado en la plataforma NRTD de la OACNUDH, para el registro de acciones, validación de evidencias y generación de reportes de cumplimiento.

157. Además, en el anexo incorporado a las observaciones del Estado al presente informe, la Defensoría del Pueblo reconoció avances en la cooperación internacional para fortalecer la presencia institucional en territorios. No obstante, advirtió desafíos en la implementación de las decisiones del Sistema Interamericano, en particular por la ausencia de un Mecanismo Nacional de Implementación con facultades reales de coordinación, ejecución y seguimiento. Asimismo, informó que mantiene una agenda de seguimiento de recomendaciones internacionales, destacando la reciente publicación del informe “Lideresas en riesgo: Balance del cumplimiento estatal frente a las recomendaciones para la protección de los derechos de las lideresas y defensoras de los derechos humanos en Nariño, Cauca, Antioquia y Chocó”<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

158. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil señalaron que hasta el momento el Estado ha avanzado de manera precaria en instrumentos normativos y otras herramientas para implementar las recomendaciones y decisiones del Sistema Interamericano y Universal. Como prueba de ello, señalaron que la declaratoria del ECI mediante la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional reconoció una falla estructural del Estado para atender a las personas defensoras de derechos humanos, así como una vulneración generalizada y sistemática de sus derechos<sup>134</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

159. La CIDH valora las iniciativas reportadas por el Estado para el cumplimiento de esta recomendación. Destaca la elaboración del “Protocolo de acción para la implementación de las medidas cautelares y provisionales de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia”, de manera participativa con la sociedad civil. Sin embargo, recuerda que la presente recomendación está relacionada con las decisiones sobre personas defensoras de derechos humanos que son emitidas en el SIDH a través de los distintos mecanismos de trabajo de sus órganos.

160. También, la Comisión valora la inclusión de líneas de acción específicas del sector defensa en la Política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para promover el seguimiento y cumplimiento de recomendaciones y decisiones del SIDH. En este marco, destaca la importancia de que los órganos estatales involucrados cuenten con coordinación adecuada, facultades de ejecución, y una participación que trascienda la rama ejecutiva e involucre a todas las ramas del poder público.

161. En relación con el cumplimiento de recomendaciones, la CIDH subraya que esta recomendación abarca no solo las medidas cautelares, sino también todas las recomendaciones y decisiones vinculadas a personas defensoras y líderes sociales. Por ello, alienta al Estado a informar sobre los avances y mecanismos de implementación. Asimismo, la Comisión identifica que la participación del Estado en la evaluación de cumplimiento de las recomendaciones del Informe Temático es una acción positiva hacia la implementación de recomendaciones del SIDH,

---

<sup>134</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

en tanto manifiesta su voluntad de implementación y su participación en el proceso de seguimiento.

162. En cuanto a decisiones del sistema universal, la CIDH ha tomado atenta nota de la intención de alinear el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2025–2035 (PNADH) con las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU), incluyendo el uso de mecanismos políticos, como el comité de seguimiento propuesto, y el uso de la herramienta tecnológica NRTD de la OACNUDH. Para identificar la relevancia específica de estas medidas en el cumplimiento de esta recomendación, es esencial que haya esfuerzos específicos para la incorporación de estas recomendaciones, en lo atinente a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en el país, considerando el margen temático del presente informe.
163. Además, la Comisión recuerda que, en su informe sobre Mecanismos Nacionales de Implementación de Recomendaciones de Derechos Humanos, de 2023, se celebró la creación de órganos por parte del Estado para dar seguimiento e implementar recomendaciones y decisiones de organismos internacionales de derechos humanos. No obstante, también advirtió la importancia de que dichos mecanismos no solo se centraran en aspectos formales, sino que además contaran con facultades reales de ejecución y cumplimiento. Además, identificó áreas de mejora para fortalecer las estructuras estatales y avanzar hacia una implementación más efectiva, articulada e integral, basada en el concepto de reparación integral<sup>135</sup>.
164. En virtud de la información allegada en el marco del seguimiento de esta recomendación, la CIDH considera que esta recomendación presenta un nivel de cumplimiento **parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

165. Para el cumplimiento total de esta recomendación, el Estado debe avanzar en la consolidación de una institucionalidad efectiva que garantice el seguimiento y la implementación de las recomendaciones y decisiones de los órganos internacionales de derechos humanos, en

---

<sup>135</sup> CIDH, [Mecanismos Nacionales de Implementación de Recomendaciones de Derechos Humanos](#), 26 de febrero de 2023, párrafos 119 a 132.

particular del SIDH. Para ello, insta al Estado a continuar avanzando en las áreas de mejora identificadas por la Comisión en su Informe Temático como también en el de Mecanismos Nacionales de Implementación de Recomendaciones de Derechos Humanos, de 2023.

166. De manera particular, la CIDH invita al Estado a establecer un mecanismo nacional de implementación que permita avanzar de manera integral en el cumplimiento de las recomendaciones sobre personas defensoras de derechos humanos, tanto del del SIDH y como del Sistema Universal.
167. Asimismo, se solicitan mayores detalles específicos sobre personas defensoras de derechos humanos sobre la ejecución práctica de la línea 8.8.1.3. en la “Política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” que indica que el sector Seguridad y Defensa continuará apoyando la respuesta ante el SIDH. Además, invita al Estado a promover pronunciamientos similares frente al Estado en su conjunto y, en especial, a garantizar su efectividad.

## **F. IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN IDÓNEAS, CONCERTADAS, URGENTES Y CON ENFOQUE DIFERENCIADO (RECOMENDACIONES 8 Y 9)**

168. En su informe temático, la CIDH recordó que el Estado cuenta con mecanismos como el SAT y las medidas de protección de la UNP. Indicó que en 2017 el SAT fue actualizado y se creó la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) para coordinar medidas preventivas y de reacción rápida. Aunque estas fueron valoradas por la sociedad civil, la Comisión recibió reportes de falta de respuesta y coordinación local. También, destacó la trayectoria de la UNP y las medidas otorgadas a unas 4.400 personas defensoras en 2018 y 4.600 en 2019. Sin embargo, recogió denuncias sobre retrasos, deficiencias en la implementación, retiro o modificación de medidas, y la ausencia de un enfoque diferenciado. En consecuencia, la Comisión emitió las recomendaciones 8 y 9 para fortalecer ambos sistemas con acciones idóneas, concertadas, urgentes, con enfoque diferencial y contra la estigmatización de las personas defensoras<sup>136</sup>.
- 169.

---

<sup>136</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 276-298.

**Recomendación No. 8:** Aumentar el nivel de coordinación entre las autoridades a nivel nacional y local para que las medidas de protección sean adecuadas para resguardar los derechos de las personas defensoras y líderes y asegurando su efectividad en zonas rurales alejadas. En este sentido, acordar las medidas de protección para enfrentar la situación de riesgo escuchando y consultando con las personas defensoras a fin de concretar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que se pudiera enfrentar y con un enfoque diferencial.

170. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó 11 sesiones territoriales del PAO para coordinar prevención y protección con participación de autoridades locales y nacionales, buscando responder a las necesidades de las personas defensoras. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil señalaron la falta de articulación del PAO con instancias como la CNGS, así como confusión sobre responsabilidades institucionales. La CIDH identificó que la falta de coordinación entre entidades dificultaba una respuesta integral a la situación de las personas defensoras. Además, destacó que una adecuada articulación entre las autoridades responsables de la protección, investigación y sanción favorece la eficacia del sistema, y recordó que la cooperación interinstitucional debe evitar burocratización y garantizar retroalimentación. En consecuencia, consideró esta recomendación parcialmente cumplida e instó a fortalecer la coordinación de las instituciones ya creadas<sup>137</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

171. De manera preliminar, la CIDH recalca que las medidas consideradas en el seguimiento de esta recomendación son aquellas orientadas a: (i) aumentar la coordinación entre autoridades nacionales y locales, de modo que en las zonas rurales y apartadas las medidas de protección resulten adecuadas y efectivas para resguardar los derechos de las personas defensoras y líderes sociales; y (ii) garantizar que dichas medidas sean definidas en consulta con las personas beneficiarias, de forma que la intervención sea oportuna, especializada y proporcional al riesgo.

---

<sup>137</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 36-38.

172. Para el segundo informe de seguimiento, el Estado informó sobre las siguientes medidas orientadas al primer componente de la recomendación sobre coordinación institucional sobre medidas de protección para personas defensoras de derechos humanos<sup>138</sup>:

- Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC): Implementados por la UNP para pueblos y comunidades étnicas, con participación de líderes que son Sujetos de Reparación Colectiva, con el fin de abordar amenazas, riesgos y vulnerabilidades en los territorios, específicamente en zonas de tránsito en disputa por Grupos Armados Organizados (GAO). Estas medidas dieron lugar a diálogos con gobernaciones y alcaldías. En 2024, se convocaron aproximadamente 18 PIRC a los que asistió un delegado con capacidad de decisión.
- Participación del Ministerio de Defensa en la elaboración de la Política Pública Integral de Garantías para la labor de Defensa de los Derechos Humanos, liderada por el Ministerio del Interior. El Ministerio de Defensa implementaría 8 medidas del plan de acción para proteger la vida y el trabajo de los líderes y defensores de derechos humanos en el país como parte de las órdenes de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional.

Esta participación se enmarca dentro de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la Vida y la Paz 2022–2026 (PSDC), que incorpora el concepto de seguridad humana y articula estrategias entre Nación y territorio, en coordinación con la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y con acompañamiento de Naciones Unidas, MAPP-OEA y sociedad civil.

- Protocolo de Evacuación y Extracción de Emergencia (Línea 6 del PESP): Implementado por la UNP para atender riesgos inminentes mediante coordinación y corresponsabilidad entre instituciones estatales, como parte de la “Ruta de acción interinstitucional ante situaciones de emergencia”. Esta medida busca garantizar una respuesta rápida y articulada ante riesgos extraordinarios que enfrenta la población objeto del Decreto No. 299 de 2017, a saber,

---

<sup>138</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025. Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, y sus familias.

- Planes de Acción y Fortalecimiento Institucional (PAFI): Herramienta de la UNP para coordinar con gobernaciones, alcaldías y comunidades locales la implementación de la Política Pública de Prevención, Protección y Reparación Integral con enfoque diferencial. Los PAFI buscan estandarizar metodologías de articulación interinstitucional y generar rutas regionales permanentes de prevención y protección.
- Convenios interadministrativos con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC): Cuatro convenios (2021–2024) para garantizar medidas de protección a autoridades indígenas en riesgo extraordinario, con evaluación participativa, monitoreo conjunto y enfoque étnico, colectivo y de género. Incluyen capacitación de funcionarios, seguimiento comunitario y sostenibilidad territorial de las medidas.
- Cuerpo Élite Policial de la DIJIN e INTERPOL (Resolución No. 0260 de 2023): Coordina investigaciones criminales y desmantelamiento de organizaciones que atentan contra personas defensoras. Opera en 15 comisiones investigativas en todo el país, articuladas con la UEI de la FGN.
- Operación Conjunta y Coordinada THEMIS (2024–2025): Ejecución conjunta entre el Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional para capturar responsables de agresiones a personas defensoras y firmantes de paz, logrando más de 100 capturas en territorios priorizados.
- Plan de Campaña Estratégico Conjunto “Ayacucho” 2023–2026: Plan militar con eje en la protección de la población civil y coordinación interagencial, priorizando 25 municipios y estableciendo acciones conjuntas para prevenir afectaciones a líderes sociales.
- Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la Vida y la Paz 2022-2026 (PSDC): Adoptada por el Ministerio de

Defensa; incorpora la noción de seguridad humana y estrategias articuladas entre Nación y territorio. Incluye coordinación con la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y participación de Naciones Unidas, MAPP-OEA y sociedad civil.

- Desde 2021, la Defensoría del Pueblo ha fortalecido el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) con alertas orientadas a prevenir violencias y riesgos contra personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y comunidades étnicas en zonas rurales y de alta conflictividad. Estas se articulan con los PIP y las acciones de la UNP y el Ministerio del Interior, para activar respuestas interinstitucionales y coordinar acciones preventivas con autoridades locales y entidades de seguridad. A partir de 2022, la Defensoría ha promovido mesas territoriales de seguimiento a las alertas tempranas en departamentos como Cauca, Chocó, Nariño y Putumayo. En 2023 y 2024, se priorizó atención a alertas sobre amenazas y agresiones contra líderes sociales, personas defensoras ambientales y comunidades étnicas.
- Espacios convocados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), para concretar compromisos definidos por la ruta individual y colectiva de la UNP. Durante el año 2024, se acordaron medidas de reparación relacionadas con capacitaciones de Gestión de la Autoprotección y el Reforzamiento Organizativo (GARO) programadas para el primer semestre del año 2025 con colectivos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Putumayo y Nariño y, en algunos casos, para los próximos dos años.
- Adopción de Planes Específicos de prevención, protección, asistencia y atención para comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras para responder a las necesidades de prevención, protección, asistencia y atención, según las condiciones socioculturales, regionales, geográficas, de impacto y afectación por el conflicto armado y la violencia generalizada contra comunidades Negras y Afrocolombianas.

Durante el segundo semestre de 2024, se protocolizaron los Planes Específicos de COCOMOPOCA (Bagadó, Certegui, Lloró y Atrato) y con los Consejos Comunitarios Bocas de Chicao, Imbilpí del Carmen y Cuenca Baja del Río Calima. Según el Estado, lo anterior generó cooperación interinstitucional entre la UNP, alcaldías y gobernaciones,

avanzando en el reconocimiento y fortalecimiento de las Guardias Cimarronas como actores comunitarios de protección.

- Creación del Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional (Decreto No. 113 de 2022): Es una dependencia encargada de liderar la política de promoción y protección de DD.HH. dentro de la Policía, articulando acciones con la UNP y el Ministerio del Interior.

172. Por su parte, el Estado informó sobre las siguientes medidas orientadas al segundo componente de la recomendación sobre consulta y participación con personas defensoras de derechos humanos<sup>139</sup>:

- Encuentros regionales para la Política Pública Integral de Garantías, desde 2023: Liderados por el Ministerio del Interior con participación de personas defensoras, líderes sociales, colectivos étnicos y de género. Se validaron y reorganizaron medidas propuestas por plataformas de derechos humanos en mesas temáticas (respeto, prevención, protección, impunidad y no repetición).
- Procesos de concertación en Planes Específicos y PIRC: Las comunidades afro, indígenas y palenqueras participaron en reuniones preparatorias, de concertación y protocolización, con la UNP, UARIV y gobiernos locales, definiendo medidas acordes a sus condiciones socioculturales.
- Semillero de Investigación “Pilares de la Prevención con la Seguridad y la Protección”: Iniciativa de la UNP para articular con entidades territoriales la creación de una Ruta Regional de Prevención, mediante investigación participativa, enfoque social y humanista, y fortalecimiento de capacidades locales para prevenir riesgos.
- Guía para la Transversalización de Enfoques Diferenciales en la SESP: En construcción por el GRAERR; prevé incluir once enfoques (étnico, género, discapacidad, reincorporación, liderazgo, territorial, etc.) y realizar capacitaciones con participación de líderes y beneficiarios de programas de protección.

---

<sup>139</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

- Evaluaciones de riesgo con enfoque diferencial (2021–2024): Implementadas por la Subdirección de Evaluación del Riesgo de la UNP, incluyen consulta con las comunidades y aplicación de enfoques étnico, territorial y de género. Según lo reportado por el Estado, en 2024, 32% de las órdenes de trabajo incorporaron enfoque étnico y 31% enfoque de género.

173. Asimismo, como anexo a las observaciones formuladas por el Estado a la versión preliminar del presente informe, la Defensoría del Pueblo advirtió que la falta de coordinación entre autoridades nacionales y territoriales continúa generando debilidades en el seguimiento de las medidas de protección, especialmente en departamentos como Antioquia, Cauca y Nariño. Afirmó que, a pesar del Sistema de Alertas Tempranas y protocolos de emergencia, persisten brechas de coordinación y limitaciones operativas de la UNP, incluso en municipios previamente advertidos. En este contexto, reiteró la necesidad de una revisión estructural del modelo de protección, que asegure medidas concertadas, proporcionales al riesgo y con enfoques territorial, étnico y de género<sup>140</sup>.

174. Por otra parte, la CIDH conoció de la reactivación del Chat de Reacción Inmediata por el Gobierno Nacional en el año 2023 que busca atender las situaciones de riesgo y agresiones de las que puede ser víctima un líder, una líderesa y una persona defensora de derechos humanos. No obstante, sociedad civil ha manifestado que la mayoría de estas no han obtenido respuestas oportunas y efectivas, por lo que se ha solicitado evaluar el funcionamiento de la medida<sup>141</sup>. También, se indicó que el funcionamiento efectivo del chat seguiría lo planteado por la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional que señala que el Ministerio del Interior en coordinación con la UNP, la FGN y la Policía Nacional deberán implementar un sistema informático de comunicación ágil y expedito que permita notificar de amenazas o riesgos para la vida o la integridad personal<sup>142</sup>.

175. Igualmente, la Comisión conoció el llamado de diversas organizaciones al Estado a analizar sobre el modelo de protección para las personas

---

<sup>140</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>141</sup> Programas Somos Defensores, [Puntos suspensivos – Informe Anual 2023](#), 17 de mayo de 2024. Pág. 84

<sup>142</sup> Programas Somos Defensores, [Puntos suspensivos – Informe Anual 2023](#), 17 de mayo de 2024. Pág. 84.

defensoras<sup>143</sup>. Las organizaciones puntualizaron diez cambios a adoptar: “priorizar la prevención y protección colectiva y comunitaria con cosmovisiones propias; avanzar en la reingeniería institucional y reestructuración del aparato estatal para optimizar recursos y espacios que muchas veces se duplican; modificar los análisis de riesgo, de prevención y protección con la incorporación de enfoques diferenciales; aplicar medidas de protección integral con el reconocimiento de sistemas de autoprotección propios de las comunidades; contar con personal capacitado para abordar de manera integral y con respeto a las personas en riesgo; fortalecer las instituciones locales, desde el reconocimiento político pero también en lo presupuestal, para la atención a personas defensoras y periodistas; y contrarrestar la estigmatización desde el reconocimiento del Estado a las organizaciones sociales, personas defensoras y periodistas”<sup>144</sup>.

176. A su vez, sociedad civil destacó el Plan de Emergencia para la Protección de personas defensoras, liderazgos sociales y firmantes de paz, en el marco de la Ley de Paz Total del actual Gobierno, formulado con participación de organizaciones de derechos humanos y basado en cuatro principios: i. prevención y protección inmediata; ii. activación de mecanismos de seguridad del Acuerdo de Paz; iii. priorización territorial en contextos de alto riesgo; iv. activación de espacios de interlocución, concertación y participación de organizaciones sociales y comunidades campesinas<sup>145</sup>. Se indicó que esta medida enfrenta desafíos en su implementación territorial con enfoque diferencial, como la falta de inmediatez en la respuesta ante contextos de riesgo y de enfoque territorial que responda a dinámicas locales y evite la dilación de rutas de protección; así como la necesidad de entes nacionales y locales se apropien de la medida<sup>146</sup>.

177. Asimismo, según señalaron organizaciones de la sociedad civil, a pesar de que el Estado cuenta con Planes Integrales de Prevención y Protección (PIP), como el Decreto No. 660 de 2018 y el Decreto No. 1581 de 2017, estos no se estarían aplicando efectivamente. Al respecto, indicaron que hace falta que estas medidas incorporen las

---

<sup>143</sup> Programas Somos Defensores, Sisma Mujer, FLIP, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, [Llamamiento de organizaciones de la sociedad civil frente al modelo de protección en Colombia](#), 17 de julio de 2023.

<sup>144</sup> Programas Somos Defensores, [Puntos suspensivos – Informe Anual 2023](#), 17 de mayo de 2024. Págs. 72 y 73.

<sup>145</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>146</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

alertas y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo<sup>147</sup>. También, señalaron el desconocimiento de dichas normas por los gobiernos departamentales, manifestando que pocas veces se articulan con espacios como las Mesas Territoriales de Garantías<sup>148</sup>, así como las dificultades de las organizaciones rurales para participar en las convocatorias de proyectos para la asignación de recursos<sup>149</sup>.

178. De igual forma, sociedad civil señaló que las medidas individuales o colectivas de la UNP deben ser flexibles, por ejemplo, en lo relacionado con trámites de emergencia para el desplazamiento de personas protegidas. Aunado a ello, advirtió que estas deben ser contextualizadas y coordinadas con las estrategias propias de las organizaciones y deben trascender la oferta básica del Estado, considerando botón de apoyo, chaleco, vehículo convencional, vehículo blindado, persona de protección o esquema de protección, dispositivos de comunicación y talleres<sup>150</sup>.
179. En relación con el Decreto No. 660 de 2018, que reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, mencionaron que el Ministerio del Interior habría anunciado su rediseño en 2023. Sin embargo, señalaron serias dificultades en su implementación, principalmente por la falta de capacidad del Ministerio para impulsar su aplicación, la escasez de recursos humanos y presupuestales, y la ausencia de garantías claramente definidas. También indicaron la persistencia de retos frente a medidas en zonas rurales alejadas, así como sobre procesos de consulta para personas defensoras y protección colectiva<sup>151</sup>.
180. Igualmente, sociedad civil subrayó que las respuestas de protección de personas defensoras siguen estando desarticuladas. Señaló que en lo que respecta a la protección de mujeres defensoras, muchas instituciones y entidades territoriales desconocen la existencia del PIGMLD, así como las responsabilidades que de él se derivan. Resaltaron que persiste una falta de claridad en cuanto a

---

<sup>147</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>148</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>149</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>150</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>151</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

competencias, alcance territorial, presupuestal y técnico, lo cual ha dificultado la implementación efectiva de las políticas públicas<sup>152</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

181. En cuanto al análisis del primer componente de la recomendación, la Comisión observa avances en mecanismos de coordinación interinstitucional que fortalecen la capacidad del Estado para implementar medidas de protección en territorios rurales y apartados. Los PIRC y los Planes Específicos para comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras, implementados por la UNP con apoyo de la UARIV, constituyen esfuerzos de articulación entre el nivel nacional y local que incorporan participación comunitaria y coordinación con alcaldías y gobernaciones. Estas medidas son especialmente relevantes en contextos con dinámicas de conflicto y presencia de GAO, al propiciar diálogo institucional que permite adaptar las rutas de protección a las realidades territoriales y a las estructuras de liderazgo colectivo.
182. Asimismo, la CIDH ha tomado nota de las medidas que involucran la participación del Ministerio de Defensa en la construcción de la Política Pública Integral de Garantías, e insta a que dicha participación se oriente al fortalecimiento de acciones preventivas, coordinadas con la UNP, la FGN, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior. Además, destaca la función preventiva del SAT de la Defensoría del Pueblo, que ha fortalecido su articulación con los PIP y mecanismos de respuesta de la UNP y el Ministerio del Interior y es esencial para activar de manera oportuna las rutas de coordinación institucional ante riesgos inminentes, especialmente en zonas rurales con presencia de grupos armados. Igualmente, iniciativas como el Protocolo de Evacuación y Extracción de Emergencia y los PAFI fortalecen los mecanismos de respuesta inmediata y articulación entre entidades del orden nacional y territorial, como un avance hacia la implementación de medidas más adecuadas en zonas con baja presencia estatal.
183. También, en cuanto al componente de coordinación, la CIDH identifica que la creación del Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional y la operación del Cuerpo Élite Policial de la DIJIN e INTERPOL consolidan un canal institucional para coordinar la

---

<sup>152</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

prevención, investigación y sanción de ataques contra personas defensoras. Del mismo modo, la Operación Conjunta THEMIS articula esfuerzos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para proteger a liderazgos sociales y defensores en territorios priorizados. Sin embargo, la Comisión enfatiza la importancia de que estas acciones no se limiten a un enfoque reactivo, sino que se inserten en una estrategia integral de prevención y protección, en coordinación con autoridades civiles, locales y con comunidades beneficiarias.

184. No obstante, la CIDH identifica la necesidad de profundizar la especificidad de estas medidas hacia personas defensoras, dado que varias de las acciones reportadas (como los PIRC y los Planes Específicos) benefician de manera más amplia a comunidades étnicas o víctimas del conflicto, pero no desarrollan estrategias focalizadas en la protección individual o colectiva de estas personas o de quienes ejercen liderazgo social. Al respecto, la Comisión invita al Estado a detallar las medidas dirigidas a personas defensoras y liderazgos sociales incluidas dentro de los Planes Específicos y de la PSDC, con el fin de fortalecer la focalización y la rendición de cuentas. Finalmente, la CIDH recuerda la importancia de este componente de la recomendación considerando que la violencia contra personas defensoras y con liderazgo social y comunitario se concentra en las regiones rurales y con escasa presencia del Estado, en donde confluyen factores como elevados niveles de pobreza, economías ilícitas y control por grupos armados no estatales y organizaciones criminales.
185. En cuanto al segundo componente de la recomendación, la CIDH valora las medidas orientadas a la consulta y participación con personas defensoras, como los Encuentros regionales para la Política Pública Integral de Garantías y los procesos de concertación de los Planes Específicos y PIRC, que reflejan esfuerzos del Ministerio del Interior y de la UNP por incorporar a las comunidades en el diseño y aplicación de las medidas de protección. Asimismo, el Semillero de Investigación “Pilares de la Prevención con la Seguridad y la Protección” y la elaboración de la Guía para la Transversalización de Enfoques Diferenciales en la SESP evidencian el interés por procesos de consulta continua. La CIDH también valora la elaboración de la Política Pública de Garantías y subraya la importancia de que esta sea construida de forma participativa. Asimismo, la CIDH observa como un avance la construcción participativa del Plan de Emergencia para la Protección de personas defensoras, liderazgos sociales y firmantes de paz.

186. Por su parte, se ha tomado atenta nota de los señalamientos realizados por organizaciones de la y la Defensoría del Pueblo y sociedad civil respecto a la necesidad de fortalecer la especificidad de las medidas de protección dirigidas a personas defensoras y de asegurar una coordinación más efectiva entre autoridades nacionales y locales en la evaluación de riesgos, implementación y seguimiento de dichas medidas. En particular, se destacó la necesidad de incorporar diagnósticos participativos que identifiquen las condiciones que dificultan el acceso a la protección, así como de evaluar el funcionamiento de mecanismos como el Chat de Reacción Inmediata, cuya operatividad ha sido objeto de observaciones por parte de la sociedad civil. La Comisión insta al Estado a considerar estas observaciones en la evaluación y fortalecimiento de sus políticas, de modo que se refuerce la coordinación efectiva entre niveles nacional y local.
187. Valorando las medidas reportadas por el Estado, pero a la espera de que los avances en coordinación interinstitucional y participación efectiva de personas defensoras se reflejen en resultados verificables en el terreno, la CIDH considera que esta recomendación continúa en un nivel de cumplimiento **parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

188. Para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, la CIDH insta al Estado a fortalecer los siguientes componentes de las medidas reportadas y a informar sobre sus avances:
- Presentar resultados concretos de los ~~PIRG~~, Planes Específicos y del PAFI, indicando su impacto en la protección de personas defensoras y liderazgos sociales, y los mecanismos de seguimiento aplicados junto con autoridades locales.
  - Detallar las medidas dirigidas a reforzar la articulación interinstitucional a favor de personas defensoras en la PSDC, así como en los Planes de Prevención y Protección, precisando su alcance territorial y enfoque diferencial.
  - Fortalecer la articulación entre la UNP, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo y las autoridades locales en la

implementación de los PIP, asegurando la incorporación oportuna de las alertas tempranas y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo dentro de las rutas de acción interinstitucional.

- Garantizar la coordinación efectiva entre niveles nacional, departamental y municipal en la evaluación de riesgos, implementación y monitoreo de medidas a favor de personas defensoras, con participación de alcaldías, gobernaciones y organizaciones comunitarias.
- Reportar avances en la aplicación del Protocolo de Evacuación y Extracción de Emergencia y del Plan de Emergencia para la Protección de personas defensoras, precisando cobertura territorial y obstáculos superados.
- Incorporar un diagnóstico participativo que identifique las principales barreras de articulación interinstitucional para el acceso a la protección en zonas rurales o de difícil acceso.
- Asegurar que los Encuentros regionales, talleres territoriales y procesos de concertación en los PIRC y Planes Específicos se consoliden como mecanismos permanentes de diálogo y evaluación participativa, garantizando la retroalimentación constante entre comunidades e instituciones responsables.

**Recomendación No. 9:** Adoptar planes para prevenir y combatir la estigmatización contra las personas que ejercen la defensa de los derechos humanos o liderazgo social y/o comunal, dentro de las entidades del Estado y en la sociedad.

189. Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó que, en el marco de la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías a la labor de defensa de los derechos humanos, se estaba construyendo un plan estratégico de respeto y valoración de esta labor. Reportó la creación de Pactos Ciudadanos en seis departamentos para promover acciones contra la estigmatización, así como la campaña #LíderEsColombia, foros departamentales, diplomados, cursos virtuales y talleres de autocuidado para mujeres defensoras. Por su parte, sociedad civil señaló que la campaña habría respondido a una orden judicial y que no

habría sido construida de manera conjunta. La CIDH valoró los avances y señaló su interés por conocer la implementación de la Política referida, pero instó a consolidar una cultura de reconocimiento que prevenga y combata la estigmatización, asegurando la participación de las organizaciones. En consecuencia, consideró esta recomendación parcialmente cumplida<sup>153</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

190. Por un lado, el Estado informó las siguientes medidas para el cumplimiento de esta recomendación<sup>154</sup>:

- El Decreto No. 1.444 de 2022, que contiene la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización (PPRCNE)<sup>155</sup>, da cumplimiento al Acuerdo Final de Paz (punto 2.2.4) y fue construido con el liderazgo del Ministerio del Interior y el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia tras amplios procesos de participación ciudadana. Está orientada a brindar herramientas para la reconciliación nacional, la convivencia y la eliminación de la estigmatización de personas en proceso de reincorporación. Desde su lanzamiento en 2022, la política ha sido socializada en territorios, con comités técnicos y encuentros interinstitucionales, y la campaña nacional Paz sin Estigmas en alianza con RTVC, además de la formulación de un plan de acción con 42 medidas. Al respecto, el Estado informó sobre actividades de socialización con funcionarios públicos y sectores de la sociedad civil, y señaló que se prevé la aprobación de un plan de acción en 2025.
- La Ley No. 2.364 de 2024<sup>156</sup>, que reconoce y protege de manera integral la labor y derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada. Busca garantizar su participación en la búsqueda de sus familiares, estableciendo acciones de sensibilización, formación, prevención, reparación, atención y protección bajo un enfoque de género, étnico-racial e interseccional. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en su rol de coliderazgo del SNB, trabaja actualmente en su reglamentación e implementación.

---

<sup>153</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 39-42.

<sup>154</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>155</sup> [Decreto 1444 de 2022](#) del 2 de agosto de 2022.

<sup>156</sup> [Ley 2364 de 2024](#) del 18 de junio de 2024.

- La Mesa Interinstitucional para la Prevención y Superación de la Estigmatización, sustentada en el Acuerdo Final de Paz y otras normas, ha sesionado en 8 ocasiones impulsando acciones pedagógicas y comunitarias contra la estigmatización de firmantes de paz, sus familias y comunidades, entre ellas 60 jornadas formativas con 923 participantes, 20 iniciativas de prevención y 20 jornadas de reconciliación y convivencia. Su objetivo es articular actores nacionales y territoriales para prevenir y superar la estigmatización, a través de líneas estratégicas de sensibilización, construcción de narrativas, fortalecimiento de relaciones sociales, ajustes institucionales y procesos de seguimiento y evaluación.
- El Ministerio de Justicia a diseñó en 2024 una estrategia para prevenir la violencia contra comunidades y personas líderes y defensoras de derechos humanos en Zonas Especiales de Garantías. Su primer eje es la acción contra la estigmatización, mediante la incorporación en los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) de narrativas y prácticas de mediación que reconozcan la importancia del liderazgo social y la defensa de derechos humanos. La estrategia prevé pilotos en 2025 y una ampliación a 13 municipios en 2026, con ejes orientados a: fortalecer la presencia institucional y el acceso a justicia; promover rutas de prevención con enfoque territorial; difundir la oferta nacional de prevención, protección y garantías de no repetición; y consolidar a los MASC como agentes activos de gestión y resolución de conflictos. Además, se integrarán indicadores para identificar y reportar actos de estigmatización y se desarrollarán reacciones pedagógicas ajustadas a los contextos locales.
- Propuesta de campaña de la UNP con el lema “Por un enfoque diferencial inclusivo: transformando Colombia con igualdad y equidad”, a la espera de aprobación.
- Acciones para combatir la estigmatización y discriminación de lideresas, líderes sociales y personas defensoras de la Defensoría del Pueblo, en el marco de la Estrategia #PorUnBuenFuturo (2024-2028).
- Iniciativa Prodefensoras Colombia, liderada por la Defensoría del Pueblo en alianza con ONU Mujeres y otros actores, como una estrategia territorial para proteger a lideresas y defensoras, con

acciones de desestigmatización en Antioquia, Cauca y la Costa Pacífica Nariñense. Según se reportó, se realizaron 42 espacios de fortalecimiento institucional mediante mesas técnicas locales, y la Defensoría emitió 6 informes con 113 recomendaciones al Estado para superar la violencia institucional y la estigmatización.

191. Igualmente, en el anexo incorporado a las observaciones del Estado al presente informe, la Defensoría del Pueblo informó que faltan planes nacionales para prevenir y combatir la estigmatización contra personas defensoras, y se refirió a la continuidad de prácticas discriminatorias en algunas entidades, especialmente en la gestión de denuncias, la valoración del riesgo, la atención de violencias basadas en género y actuaciones judiciales. Señaló que las lideresas continúan enfrentando estigmatización y campañas de desprestigio, y que en el ámbito territorial no existen herramientas pedagógicas para contrarrestar estos imaginarios. Asimismo, indicó que la Estrategia Defensorial #BuenFuturoHoy (2025–2028) prevé, a partir de 2026, una campaña de comunicaciones para reconocer la labor de las personas defensoras y prevenir la estigmatización<sup>157</sup>.
192. Por su parte, sociedad civil informó sobre la Directiva No. 001 de 2024 de la FGN<sup>158</sup>, que fija lineamientos para el funcionariado sobre abordaje de escenarios relacionados con la protesta social, reconociendo que la defensa de derechos humanos ha sido estigmatizada y vinculada injustamente a actividades delictivas. La Directriz 5 reconoce especial protección a estas personas, mencionando y señala que, “los fiscales no podrán asumir que la labor de defensa de los derechos humanos constituye un factor de criminalización”<sup>159</sup>. Aunque se valoró esta medida para desmontar prácticas institucionales de estigmatización, se advirtió que debe articularse con una estrategia interinstitucional más amplia que incluya a otros actores como la Fuerza Pública<sup>160</sup>. También, la Comisión fue informada de dos proyectos de ley orientados a garantizar la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos, uno presentado el 21 de noviembre de 2024 y el otro en octubre de 2024<sup>161</sup>.

---

<sup>157</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>158</sup> Colombia, Fiscalía General de la Nación, [Directiva 001 de 2024](#), 10 de septiembre de 2024.

<sup>159</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>160</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>161</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

193. Adicionalmente, organizaciones de la sociedad civil destacaron la Directiva Presidencial No. 07 de 2023, que contempla 9 acciones para reconocer y proteger la labor de defensa de derechos humanos y superar su estigmatización<sup>162</sup>. Aunque valoraron su relevancia, advirtieron que, tras un año, no se conocen esfuerzos de difusión con el funcionariado ni coordinación con el cumplimiento de la Sentencia SU-546 de 2023 (que ordena al Ministerio del Interior una estrategia de protección y crear una Carta de Derechos para estas personas). Solicitaron socializar la directiva en los territorios y convertirla en herramienta de exigibilidad<sup>163</sup>.
194. Las organizaciones de la sociedad civil informaron también que, a pesar de los esfuerzos por legitimar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y los liderazgos sociales, algunas autoridades continúan viéndola con animadversión. En los territorios, esta labor sería estigmatizada y, en muchos casos, se la asociaría injustificadamente con organizaciones rebeldes o grupos armados ilegales<sup>164</sup>. Además, recordaron que, durante las protestas sociales de 2021, algunas autoridades intentaron deslegitimar la defensa de manifestantes judicializados, señalando públicamente que sus representantes formaban una estructura criminal con un componente político y jurídico. Al respecto, manifestaron a la Comisión que este tipo de acusaciones reproduce señalamientos estigmatizantes en su contra en años anteriores por parte de algunas autoridades<sup>165</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

195. Para el seguimiento de la presente recomendación, la CIDH enfatiza que evalúa las medidas para combatir la estigmatización de personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, distintas a la campaña nacional y la directiva para personas operadoras de justicia señaladas en la recomendación número dos del Informe Temático. En consecuencia, el seguimiento de esta recomendación se centra en planes con alcance al interior de las entidades estatales y en la sociedad.

---

<sup>162</sup> Presidencia de la República, [Directiva presidencial No. 7 de 2023](#).

<sup>163</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>164</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>165</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

196. En ese sentido, la CIDH considera que la PPRCNE (Decreto No. 1.444 de 2022) es una medida relevante. Aunque está dirigida a la sociedad en su conjunto, reconoce expresamente a personas defensoras y liderazgos sociales como población beneficiaria e incluye un eje estratégico orientado a su empoderamiento y reconocimiento para reducir la estigmatización. Sin embargo, se advierte que su implementación plena sigue pendiente, ya que su plan de acción aún no ha sido consolidado.
197. Adicionalmente, la CIDH valora la Ley No. 2.364 de 2024, que reconoce la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada. Al respecto, identifica que el artículo 5 las reconoce como constructoras de paz y defensoras de derechos humanos y el artículo 12 señala que el gobierno debe implementar medidas para incentivar la denuncia y fortalecer los casos de estigmatización en su contra. La Comisión insta al Estado a avanzar en la implementación y reglamentación de esta normativa considerando su importancia en la estructuración de planes estatales para combatir la estigmatización de estas personas.
198. Asimismo, destaca la Directiva Presidencial No. 07 de 2023, emitida por la Consejería Presidencial para los DDHH y el DIH, que establece 9 acciones para garantizar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y superar la estigmatización. Considerando la posición expresada por la sociedad civil, la Comisión insta al Estado a fortalecer las acciones pedagógicas para su difusión entre funcionarios y autoridades locales y a socializarla con organizaciones en los territorios para que sea una herramienta de exigibilidad.
199. De la misma forma, para la CIDH la estrategia del Ministerio de Justicia y del Derecho, orientada a incorporar acciones contra la estigmatización de personas defensoras y prevenir violencia en Zonas Especiales de Garantías, es relevante al cumplimiento de la recomendación bajo seguimiento. Esta medida reconoce a las personas defensoras como población prioritaria y sitúa la acción contra la estigmatización como eje. A pesar de su pertinencia, la CIDH identifica que su implementación efectiva sigue pendiente, pues iniciará con un piloto en 2025 y una ampliación en 2026.

200. La Comisión también reconoce la relevancia de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Superación de la Estigmatización. A partir de la información conocida, identifica que es un plan contra la estigmatización de personas en procesos de reincorporación, con líneas estratégicas que combinan pedagogía, comunicación, fortalecimiento de relaciones sociales y ajustes institucionales. Sus acciones permiten la participación amplia e intersectorial de autoridades, personas en reincorporación, líderes sociales, comunidades, organizaciones sociales y entidades públicas locales; mecanismos de diálogo; desarrollo en municipios focalizados; y estrategias de integración y acompañamiento para potenciar iniciativas locales de prevención. Considerando las características de este espacio, la CIDH insta a que la Mesa aborde la especificidad de las personas en reincorporación que tienen calidad de personas defensoras de derechos humanos.
201. Finalmente, la CIDH identifica como medida potencialmente relevante a esta recomendación la Estrategia #PorUnBuenFuturo (2024-2028) de la Defensoría del Pueblo dirigida a combatir la estigmatización y discriminación de lideresas, líderes sociales y personas defensoras. En este sentido, insta a que sea desarrollada como plan de prevención y combate con líneas de acción y mecanismos de seguimiento. Además, identifica la relevancia de la Iniciativa Prodefensoras Colombia, liderada por la Defensoría del Pueblo, como una estrategia territorial con acciones de desestigmatización para lideresas y defensoras.
202. En definitiva, la CIDH identifica una serie de medidas que, aunque relevantes, están en proceso de consolidación e implementación. Además, la CIDH recuerda que los discursos estigmatizantes de funcionarios públicos hacia personas defensoras de derechos humanos continúan siendo un desafío crítico en el país lo cual puede legitimar actos violentos y agravar la vulnerabilidad de quienes investigan, por lo que llama al Estado a continuar promoviendo una cultura de legitimación y reconocimiento al trabajo de todas las personas de derechos humanos para prevenir y combatir esta problemática. En consecuencia, considera que esta recomendación continúa parcialmente cumplida.

### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

203. Para avanzar hacia el cumplimiento total de la recomendación, la CIDH insta al Estado a concretar la implementación de las siguientes medidas, así como a informar sobre sus resultados en lo que respecta al combate de la estigmatización de personas defensoras de derechos humanos:

- Plan de acción de la PPRCNE respecto de personas defensoras de derechos humanos.
- Aplicación de la Ley No. 2.364 de 2024 y de sus estrategias para combatir la estigmatización.
- Implementación y desarrollo de la Estrategia Defensorial #PorUnBuenFuturo, junto con su plan futuro y alcance territorial.
- Estrategia de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Superación de la Estigmatización, específicamente respecto de personas defensoras de derechos humanos.
- Promoción y aplicación de las nueve acciones de la Directiva Presidencial No. 07 de 2023.
- La estrategia del Ministerio de Justicia y del Derecho, orientada a incorporar acciones contra la estigmatización de personas defensoras y prevenir violencia en Zonas Especiales de Garantías.

204. Finalmente, la CIDH recuerda que, para su primer informe de seguimiento, el Estado reportó la construcción de un plan estratégico de cultura de respeto y valoración de la labor de defensa de los derechos humanos, como parte de la Política Pública Nacional de Respeto y Garantías<sup>166</sup>. En este sentido, invita a informar sobre su estado de implementación.

---

<sup>166</sup> CIDH, Informe Anual 2020, Capítulo V – Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), párr. 41.

## **G. OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR, ESCLARECER, ENJUICIAR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN CONTRA DE LAS PERSONAS DEFENSORAS (RECOMENDACIONES 10, 11, 12 Y 13)**

205. Para el Informe Temático, el Estado se refirió a estrategias de investigación de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos “que contengan como primera hipótesis investigativa la defensa de los derechos humanos; la aplicación de una metodología de asociación de casos; la creación de unidades itinerantes; la elaboración y aplicación de protocolos de intervención y directrices para estandarizar la investigación de los homicidios y las amenazas”<sup>167</sup>. Asimismo, reportó las directivas de la FGN para avanzar en estas investigaciones y reiteró la creación de la UEI de esta entidad. No obstante, la CIDH expresó preocupación por los altos niveles de impunidad de la violencia contra personas defensoras, considerando el número reducido de sentencias condenatorias. Señaló que la falta de investigación de estas conductas impide el libre ejercicio de las actividades de las víctimas y obstaculiza su prevención<sup>168</sup>.
206. Por otra parte, la CIDH expresó su preocupación por la criminalización de personas defensoras a través del uso indebido del derecho penal. Al respecto, recalcó que esta problemática impacta negativamente el libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos y constituye una violación a derechos protegidos por instrumentos internacionales. En consecuencia, recordó que la criminalización de estas personas promueve un estigma colectivo, un mensaje intimidatorio y un efecto amedrentador y de paralización de la defensa de derechos humanos<sup>169</sup>.
207. Por lo anterior, la Comisión formuló las recomendaciones número 10, 11, 12 y 13, para reforzar los estándares interamericanos sobre debida diligencia, investigación, juzgamiento y sanción de delitos contra personas defensoras de derechos humanos. Estas decisiones buscan que el Estado aborde la impunidad de estos casos, prevenga la criminalización indebida, promueva un enfoque diferencial en las investigaciones y forme integralmente a personas operadoras de justicia<sup>170</sup>.

---

<sup>167</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 162.

<sup>168</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 163-170.

<sup>169</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 148-154.

<sup>170</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párrs. 191-199, 225-248.

208. Para el primer informe de seguimiento, el Estado señaló que las autoridades actúan bajo el marco constitucional y que las instancias judiciales y disciplinarias cuentan con competencias para sancionar conductas indebidas de parte de servidores públicos. No obstante, la Comisión consideró que esa información no permite identificar acciones para reducir o evitar la criminalización y el uso indebido del poder punitivo contra personas defensoras, por lo que consideró esta recomendación como pendiente de cumplimiento<sup>171</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

209. Para el segundo informe, el Estado informó las siguientes medidas correspondientes al periodo de seguimiento<sup>172</sup>:

- La Directiva No. 001 de 2024<sup>173</sup> de la FGN, que reconoce, garantiza y protege la protesta social y pacífica como una acción de prevención de la criminalización de la labor de defensa de derechos humanos.
- La Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y su Plan de Acción<sup>174</sup>, emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en conjunto con la CNGS. Esta busca desmantelar las organizaciones (incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo), así como las conductas que atenten contra personas defensoras. Para esto, prevé acciones a ser desarrolladas por las entidades que integran la CNGS, como investigar vínculos de funcionarios con las organizaciones objeto de la política, revisar decisiones judiciales que evidencien el uso indebido del poder punitivo, y fortalecer mecanismos de denuncia, protección y suspensión de servidores públicos involucrados. Además, busca desactivar la estigmatización y hostigamiento mediante exhortos a las autoridades.

El Estado indicó que, esta política está en etapa temprana de implementación debido a su reciente entrada en vigencia, por lo que todavía no reportó resultados sobre sanciones en casos de uso indebido

---

<sup>171</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párr. 43.

<sup>172</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>173</sup> Fiscalía General de la Nación, [Directiva 001 de 2024](#), 10 de septiembre de 2024.

<sup>174</sup> [Decreto 664 de 2024](#), 24 de mayo de 2024.

del poder punitivo contra personas defensoras. Sin embargo, como parte de la política, señaló que está en construcción, bajo el liderazgo de la PGN y la Presidencia, la revisión y fortalecimiento de lineamientos sobre suspensión de funcionarios investigados por vínculos con criminalidad, con enfoque en sujetos de especial protección.

210. Finalmente, el Estado se refirió a una medida normativa específica adoptada en 2018 (antes del periodo de seguimiento del presente reporte) consistente en la Ley No. 1908 de 2018 que adicionó el artículo 188E al Código Penal y estableció el tipo penal de amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos<sup>175</sup>. Al respecto, el Estado también se refirió a la Directiva No. 008 de 2023 de la FGN que actualiza y complementa el trabajo de la entidad en materia de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos y amplía las acciones para la caracterización de las víctimas en los procesos penales<sup>176</sup>.
211. En sus observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado señaló que, a partir de la tipificación del delito de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos, se activó automáticamente la priorización de la intervención del Ministerio Público en los procesos penales correspondientes. Según lo reportado, esta priorización implica el acompañamiento obligatorio y permanente de procuradores judiciales penales y personeros municipales en todas las diligencias, audiencias y actuaciones judiciales y de policía judicial relacionadas con este delito. En este sentido, se señaló que están activas 40 agencias especiales para estos casos (5,9% del total anual de intervenciones del Ministerio Público en procesos sobre delitos que afectan a líderes sociales y personas defensoras)<sup>177</sup>.
212. Además, en anexo a las observaciones del Estado al presente informe, la Defensoría del Pueblo informó que, mediante la Alerta Temprana Nacional No. 019 de 2023, formuló recomendaciones para fortalecer la investigación como mecanismo de disuasión del riesgo y

---

<sup>175</sup> El tipo penal señala: “El que por cualquier medio atemorice o amenace a una persona que ejerza actividades de promoción y protección de los derechos humanos, o a sus familiares, o a cualquier organización dedicada a la defensa de los mismos, o dirigentes políticos, o sindicales comunicándole la intención de causarle un daño constitutivo de uno o más delitos, en razón o con ocasión de la función que desempeñe, incurrirá en prisión de setenta y dos (72) a ciento veintiocho (128) meses y multa diecisiete punto setenta y siete (17,77) a doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes. En la misma pena se incurrirá cuando las conductas a las que se refiere el inciso anterior recaigan sobre un servidor público o sus familiares”.

<sup>176</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>177</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

de prevención del uso indebido del sistema de justicia para hostigar a personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, destacó la importancia de evitar la judicialización arbitraria de la labor de defensa de derechos humanos<sup>178</sup>.

213. Por su parte, sociedad civil señaló que la Directiva No. 001 de 2024 de la FGN, con lineamientos que deben seguir los funcionarios para abordar escenarios relacionados con la protesta social, reconoce la práctica de estigmatización a la labor de defensa de derechos humanos<sup>179</sup>. Al respecto, destacó la Directriz 5 que señala: “las personas defensoras de derechos humanos que convocan y participan en actos de protesta social no serán discriminadas por esa condición, de modo que, los fiscales no podrán asumir que la labor de defensa de los derechos humanos constituye un factor de criminalización”<sup>180</sup>. Asimismo, consideraron que esta medida es necesaria para empezar a desmontar los andamiajes institucionales que reproducen la estigmatización de la labor de defensa de derechos humanos. No obstante, advirtieron que es indispensable que se articule con una estrategia interinstitucional de mayor escala que aborde el papel que tienen otros actores estatales, como la Fuerza Pública, en la reproducción de esta problemática<sup>181</sup>.
214. Asimismo, sociedad civil manifestó que las investigaciones siguen viéndose afectadas por la relación entre grupos armados organizados y miembros de la policía judicial y la Fiscalía. Manifestaron que, en varios casos, se ha evidenciado cómo grupos ilegales vinculados al narcotráfico logran obstruir las investigaciones gracias a información filtrada desde la policía judicial. Al respecto, ejemplificó cómo en una de estas indagaciones, una intervención telefónica habría revelado que un miembro de un grupo delincuencia fue alertado sobre la interceptación de su número<sup>182</sup>.
215. La CIDH también recibió información según la cual no hay conocimiento de sanciones en casos de uso del poder punitivo para hostigar a

---

<sup>178</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>179</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>180</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>181</sup> Temblores ONG, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>182</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

personas defensoras de derechos humanos o que ejercen liderazgo social. Sin embargo, señalaron que en los casos de agresión donde los responsables son servidores públicos, especialmente miembros de la fuerza pública, las investigaciones suelen quedar en indagación, sin avanzar a la imputación<sup>183</sup>. Sociedad civil también señaló la importancia de fortalecer la UEI de la FGN<sup>184</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

216. La CIDH identifica que la adopción de la Directiva No. 001 de 2024 de la FGN, que reconoce, garantiza y protege el derecho a la protesta social pacífica, es una medida que contribuye al cumplimiento de la recomendación. Aunque cuando esta norma está enfocada en el derecho a la protesta social, su directriz 5.4. prevé una especial protección a personas defensoras de derechos humanos que convocan o participan en protestas, indicando que no deben ser discriminadas ni criminalizadas por esa labor. En consecuencia, prohíbe a los fiscales asumir que su labor constituye un factor de criminalización, lo que representa una garantía contra el uso indebido del sistema penal.
217. Considerando el alcance de esta recomendación, la CIDH insta a que se adopten las medidas necesarias para la difusión y aplicación efectiva de la referida directiva de la FGN, pues su aplicación contribuirá en desmontar estructuras institucionales que reproducen la estigmatización contra personas defensoras. Considerando la posición manifestada por la sociedad civil, la CIDH coincide en la importancia de que la estrategia incluida en esta directiva sea ampliada frente otras entidades estatales. Asimismo, la CIDH reconoce la importancia de prevenir la criminalización de personas defensoras en el marco de la protesta social; sin embargo, invita a desarrollar esta directiva en otros ámbitos, como la defensa del territorio y del medio ambiente, los procesos de restitución de tierras, el sindicalismo y el liderazgo de mujeres, comunidades étnicas y personas LGBTIQ+.
218. Por otra parte, la CIDH valora positivamente la aprobación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y su Plan de Acción y destaca que esta incluye medidas para prevenir el uso indebido del poder punitivo del Estado y de los órganos de justicia en

---

<sup>183</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>184</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

perjuicio de las personas defensoras. Entre ellas se encuentran la investigación de vínculos de funcionarios con organizaciones criminales objeto de la política, la revisión de decisiones judiciales, el fortalecimiento de mecanismos de denuncia y suspensión de servidores públicos involucrados, así como exhortos a las autoridades para evitar prácticas de hostigamiento. Dado que la política se encuentra en etapa inicial de implementación, la CIDH insta a su aplicación efectiva, tanto para autoridades como para terceros que puedan incidir en la administración de justicia.

219. Adicionalmente, la CIDH toma nota de la creación del tipo penal específico de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos, mediante la Ley No. 1908 de 2018. Si bien esta normativa es anterior al Informe Temático, la Comisión insta a su plena aplicación y, en el marco de la presente recomendación, a investigar cómo esta práctica delictiva puede incidir en la manipulación del poder judicial con el fin de obstaculizar o perjudicar la labor de defensa de los derechos humanos.
220. Finalmente, la Comisión recuerda que, en su Informe Temático, sostuvo que los delitos de injuria y calumnia han sido usados para limitar la labor de personas defensoras, por lo que reitera la importancia de garantizar su aplicación conforme a los estándares interamericanos<sup>185</sup>. En consideración de las medidas de cumplimiento valoradas, la CIDH considera que la presente recomendación avanza a un nivel de cumplimiento **parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

221. Para avanzar en el nivel de cumplimiento de la presente recomendación, sobre las medidas valoradas anteriormente, la CIDH invita al Estado a reportar las siguientes acciones:
- Las acciones de aplicación de la Directiva No. 001 de 2024 de la FGN, en el ámbito de la protesta social, particularmente, para evitar que se considere la labor de defensa de derechos humanos como factor de criminalización. También, insta a la adopción de medidas

---

<sup>185</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 198.

similares frente a otros ámbitos en los que se identifique el uso de la criminalización contra personas defensoras.

- Los resultados de la aplicación del tipo penal de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos, previsto en la Ley No. 1908 de 2018, destacando en particular cómo su judicialización contribuye a prevenir que esta conducta manipule el poder judicial para obstaculizar o perjudicar la labor de defensa de los derechos humanos.
- Los avances de implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales. En particular invita a reportar las acciones orientadas a prevenir el uso indebido del poder punitivo, tales como la investigación de vínculos de funcionarios con organizaciones criminales que atentan contra personas defensoras; la revisión de decisiones judiciales que evidencien un uso inadecuado del aparato de justicia; el fortalecimiento de mecanismos de denuncia; la depuración institucional mediante la suspensión de servidores involucrados u otras sanciones aplicadas, y, en general, otras medidas destinadas a evitar la manipulación del sistema judicial para perjudicar la labor de defensa de derechos humanos.

**222.** Finalmente, la Comisión invita a adoptar medidas para asegurar que la investigación y judicialización de delitos de injuria y calumnia no se usen para limitar la labor de personas defensoras en Colombia, conforme a los estándares interamericanos<sup>186</sup>, y a informar sobre su alcance.

**Recomendación No. 11:** Continuar adoptando medidas para investigar con debida diligencia y hacer frente a la situación de impunidad respecto de los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el país, determinando autores materiales e intelectuales.

**223.** Para el primer informe de seguimiento, el Estado informó sobre la estrategia de la FGN para investigar delitos contra personas defensoras, con ocho líneas de acción fortalecidas en el año 2020. Señaló que, entre

---

<sup>186</sup> CIDH, [Informe Temático](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019, párr. 198.

2016 y diciembre de 2020, de 421 homicidios reportados por ACNUDH, 404 estaban siendo investigados, con 63,61% de esclarecimiento y 65 sentencias condenatorias. La FGN indicó que el término “esclarecimiento” incluye desde la realización de actos de identificación e imputación hasta la emisión de sentencias firmes<sup>187</sup>.

224. Por su parte, sociedad civil cuestionó la amplitud del concepto de esclarecimiento y advirtió que las investigaciones se concentran en homicidios, dejando de lado otros hechos como amenazas, violencia sexual y desapariciones forzadas. También señaló que no se identifican responsables intelectuales y que las investigaciones tienden a omitir la posible relación de los crímenes con la labor de defensa de derechos humanos de las víctimas. La CIDH reconoció los avances y sentencias obtenidas, pero instó a realizar investigaciones exhaustivas que incluyan hipótesis sobre la labor de defensa de derechos humanos, y a incorporar enfoques étnico-raciales y de género. En consecuencia, consideró esta recomendación pendiente de cumplimiento<sup>188</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

225. Para el segundo informe, por una parte, el Estado reportó una serie de medidas y cifras relacionadas con esta recomendación correspondientes al periodo de seguimiento<sup>189</sup>:

- Además de medidas anteriores como la Directiva No. 002 de 2017 de la FGN (lineamientos sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos) y la estrategia de investigación de estas conductas, activada desde el año 2016, el Estado se refirió a instrumentos de la FGN específicamente dirigidos a combatir actos contra personas defensoras, tales como la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN, que actualiza los referidos lineamientos con énfasis en la debida diligencia; la Guía para la investigación y judicialización de los delitos de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos y poblaciones específicas, y la Cartilla para la Investigación y Judicialización del delito de Violación de los Derechos de Reunión y Asociación.

---

<sup>187</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 44, 45 y 47.

<sup>188</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 46, 48 y 49.

<sup>189</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

El Estado señaló que las investigaciones para estos casos deben partir de la hipótesis de que la agresión está vinculada con la labor de defensa de derechos humanos, aplicando un enfoque diferenciado que caracterice a la víctima y su rol en la comunidad. Asimismo, señaló que estas deben realizarse con exhaustividad y debida diligencia, orientadas a establecer la verdad, identificar responsables materiales e intelectuales y reconocer patrones o contextos de criminalidad. Finalmente, subrayó la importancia de aplicar estándares internacionales en todas las fases.

- Incidencia de la FGN en la creación del tipo penal de amenazas contra defensores de derechos humanos (artículo 188E del Código Penal).
- Creación del Grupo de Trabajo Nacional de la FGN para la priorización, apoyo y respuesta a la investigación de amenazas contra personas defensoras (GTNA), mediante la Resolución No. 00775 de 2021 de la FGN. Según fue señalado, el grupo cuenta ocho fiscales, asistentes de fiscal, investigadores, analistas y un equipo administrativo y ha consolidado una metodología de atención de los actos urgentes para el delito de amenazas, bajo el estándar de debida diligencia, así como turnos semanales para atender de forma inmediata casos de amenazas contra personas defensoras, estando activos permanente y asegurando la recepción de información con el fin de cumplir estándares internacionales de debida diligencia y buenas prácticas investigativas.
- Igualmente, el Estado señaló que la UEI de la FGN garantiza la protección de las víctimas y sus familiares conforme al Código de Procedimiento Penal y a la Circular No. 0001 de abril de 2021, que instruye a los fiscales a actuar ante situaciones de riesgo. Entre sus acciones destacan oficios dirigidos a la Policía Nacional, solicitudes protección ante jueces, peticiones de evaluación de riesgo a la UNP y coordinación con la Dirección de Protección y Asistencia de la Fiscalía. Además, señaló la existencia de un programa para víctimas, testigos y otros intervinientes en riesgo e indicó que, aunque las víctimas no son parte procesal, pueden intervenir de forma autónoma durante el proceso.

226. Además, el Estado se refirió a cifras identificadas desde la entrada en funcionamiento del GTNA de la FGN, en el año 2022<sup>190</sup>:

- Sobre noticias de conductas constitutivas de amenazas contra personas defensoras, indicó que, en el año 2022, se recibieron 1.113 casos; en 2023, 1.149 denuncias que involucran a 1.593 víctimas, y en el 2024, 1.537 denuncias respecto de 1.492 víctimas.
- Sobre noticias de homicidios, entre el 1 de marzo de 2021 y el 31 de enero de 2025, la FGN conoció 739 casos.
- La FGN inició la investigación de 1.417 de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos entre el 1 de enero de 2016 y el 5 de febrero de 2025, de los cuales se cuenta con impulso procesal en 799 (56,39% del universo de víctimas). Los departamentos que registran mayor número de hechos son Cauca (255), Antioquia (193), Valle del Cauca (112), Nariño (104) y Norte de Santander (80) concentrando el 52.50% de los hechos. Frente a las víctimas, se identificó que 1.221 son hombres, 157 mujeres y 39 población LGBTIQ+. Los liderazgos más afectados fueron líderes comunales (383), líderes indígenas (244), líderes comunitarios (233) y líderes campesinos (132) concentrando el 70% de las víctimas.
- El Estado reportó los resultados judiciales de los 799 casos que han contado con impulso procesal: reportó 236 con sentencia; 232 en etapa de juicio; 95 en investigación; 186 en indagación con orden de captura, 49 en preclusión y 1 en restitución de derechos. Además, señaló que, de los 799 casos se ha identificado la responsabilidad de una organización criminal en 525 (65.71%).

227. Asimismo, el Estado señaló que, a través del trabajo de la UEI de la FGN, se han podido identificar patrones de violencia con la finalidad de que la acción penal no solo procese autores materiales, sino también a las estructuras militares, políticas y financieras de estas organizaciones, bajo metodologías con enfoque diferencial y de género. Señaló, además, que los patrones identificados han arrojado que la mayoría de las agresiones contra personas defensoras, líderes sociales y firmantes del Acuerdo de Paz provienen de organizaciones criminales con control territorial y social, que imponen normas de conducta, buscan

---

<sup>190</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

instrumentalizar liderazgos y afectan especialmente a comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes. Este control se expresa en violencia letal en zonas de confrontación armada y, una vez consolidado, en amenazas, desplazamientos y confinamientos. Además, identificó que la violencia criminal se mantiene constante en departamentos como Cauca, Antioquia, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander, Putumayo, Arauca y Chocó, desbordando las capacidades de autoridades locales, y que persisten condiciones estructurales ligadas a la falta de implementación del Acuerdo de Paz y a economías ilícitas, lo que perpetúa la gobernanza criminal<sup>191</sup>.

228. Igualmente, como parte del anexo a las observaciones del Estado al presente informe, la Defensoría del Pueblo advirtió que, pese a que la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN ordena investigar las agresiones bajo la hipótesis de vínculo con la labor de defensa, más del 90% de los asesinatos de líderes sociales no llegan a sentencia condenatoria. No obstante, informó que mantiene acciones de colaboración con la Fiscalía para contribuir a la reducción de la impunidad, dentro del marco de sus competencias<sup>192</sup>.

229. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron que, a pesar de los lineamientos de la Directiva No. 008 del 2023 de la FGN, hay demoras en el impulso de las indagaciones, falencias en el abordaje de actos urgentes, limitaciones en la incorporación de enfoques diferenciales y la delegación indebida de labores investigativas a las propias víctimas. Asimismo, señalaron que las denuncias por amenazas son, en ocasiones, tramitadas como comportamientos contrarios a la convivencia, mientras que otros casos han sido asumidos por la Justicia Penal Militar. Adicionalmente, advirtieron que, aún en los casos que han culminado en sentencia, las investigaciones no han avanzado hacia la identificación de los autores intelectuales de las conductas punibles<sup>193</sup>. Además, señalaron que la falta de detalles sobre los responsables, modos y razones de los crímenes dificulta la

---

<sup>191</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>192</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>193</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

identificación y condena de los perpetradores. A ello, se sumaría las escasas condenas a los responsables directos e indirectos<sup>194</sup>.

230. Para ilustrar la falta de avances en las investigaciones, la sociedad civil mencionó que, en 2024 solicitaron información a la FGN sobre el estado procesal de los casos relacionados con agresiones y vulneraciones contra mujeres lideresas y defensoras desde el año 2020. Según las cifras que habría proporcionado la Fiscalía, del total de 2.514 casos activos para ese momento, 2.480 (98.64%) estaban en indagación<sup>195</sup>. Sin embargo, también se reportó que en 2024 la FGN habría negado información acerca del estado de las investigaciones de alrededor de 1.333 asesinatos en los últimos veinte años de personas defensoras en el país, bajo el argumento de seguridad, pese a que un año antes había resuelto la misma solicitud de información<sup>196</sup>.
231. Además, sociedad civil recordó que la orden 17 de la sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional pidió a la FGN que “en el término no superior a un (1) año, implemente la Directiva No. 002 de 2017, que establece los lineamientos generales para la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos, con el fin de ampliar las investigaciones a determinadores y no únicamente a autores materiales”<sup>197</sup>. También, advirtió que, aunque el Código de Procedimiento Penal prevé medidas de protección para víctimas y testigos, se habían ignorado solicitudes, debiendo acudir a la UNP para la valoración del riesgo y la emisión de medidas de protección, entidad que también habría presentado demoras en la respuesta a los requerimientos<sup>198</sup>.
232. Además de la anterior información, la Comisión conoció datos que destacan un alto nivel de impunidad de asesinatos de personas defensoras en Colombia. Según un informe de mayo de 2025 del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), la impunidad es un problema persistente frente a la violencia contra personas defensoras de derechos humanos. El informe, citando a datos del Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz

---

<sup>194</sup> Comisión Colombiana de Juristas. [Patrones de impunidad: Un análisis sobre la determinación de la responsabilidad penal y el esclarecimiento en los casos de homicidios y desapariciones de personas defensoras de derechos humanos desde el año 2016 al 2022](#), febrero de 2024.

<sup>195</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>196</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>197</sup> Programa Somos Defensores, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>198</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

(CINEP), recalcó que más del 90% de los asesinatos de líderes sociales no llegan a sentencia condenatoria, con el agravante de que, desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016, más de 1.000 líderes sociales han sido asesinados, encabezando la lista el departamento del Cauca con 354 homicidios, seguido por los departamentos de Antioquia, Nariño, Norte de Santander, Valle del Cauca, Putumayo y Arauca. Según el informe, los liderazgos más afectados corresponden a los comunales, indígenas, campesinos, ambientales y firmantes del Acuerdo de Paz, quienes enfrentan riesgos estructurales vinculados a economías ilegales, estigmatización y abandono estatal<sup>199</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

233. La CIDH identifica que la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN<sup>200</sup>, que actualiza los lineamientos sobre investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras, es una medida institucional relevante que contribuye a que el funcionariado de la entidad actúe con debida diligencia. Este instrumento sigue con el lineamiento del primer informe de seguimiento de la Comisión, considerando que refuerzan el deber jurídico de la Fiscalía de investigar estas conductas con debida diligencia.
234. Dentro de las directrices que la Comisión destaca, en el marco de esta recomendación, están aquellos que señalan que la investigación se inicie de manera inmediata, sea profesional, imparcial y multidisciplinaria, libre de estereotipos o estigmatización, y desarrollada dentro de un plazo razonable conforme a estándares internacionales. Además, la Directiva dispone que la primera hipótesis investigativa sea la relación del delito con la labor de defensa de derechos humanos, lo cual exige una caracterización victimológica detallada para acreditar esta condición<sup>201</sup>.
235. Asimismo, la Directiva solicita la garantía de la independencia e imparcialidad de las investigaciones, excluyendo a autoridades potencialmente involucradas y reafirmando la competencia de la jurisdicción ordinaria. Igualmente, la estrategia incluye la promoción de una cultura de reconocimiento de la labor de defensores, la asociación de

---

<sup>199</sup> INDEPAZ, [Entre la impunidad y la resistencia: tendencias recientes en el asesinato de líderes sociales en Colombia](#), 31 de mayo de 2025.

<sup>200</sup> Fiscalía General de la Nación, [Directiva No. 0008 de 2023](#), 9 de octubre de 2023.

<sup>201</sup> Fiscalía General de la Nación, [Directiva No. 0008 de 2023](#), 9 de octubre de 2023.

casos, la creación de Unidades Itinerantes, el fortalecimiento de la investigación de amenazas y un plan de acción articulado entre dependencias. Finalmente, se subraya la participación amplia de las víctimas y el seguimiento sistemático de los procesos en el SPOA para identificar patrones de macrocriminalidad y responsables materiales e intelectuales, con el fin de garantizar verdad, justicia y no repetición<sup>202</sup>.

236. La CIDH también identifica la relevancia del fortalecimiento del GTNA, respecto de las amenazas contra personas defensoras, con un equipo de fiscales, asistentes, investigadores y analistas, así como canales de atención directa y disponibilidad permanente para la atención de actos urgentes. Para la Comisión, la realización de tareas como la recepción de denuncias permanentes y la realización de actos de investigación en los términos del grupo contribuyen a la aplicación de la debida diligencia. Además, valora la información proporcionada sobre la protección de víctimas y familiares, aunque considerando la información proporcionada por sociedad civil, invita a la implementación de una estrategia que fortalezca este eje, así como la participación en investigaciones específicas de presuntos delitos contra personas defensoras de derechos humanos.
237. En cuanto a las cifras reportadas, la Comisión observa que el Estado señaló que 799 casos de homicidio contra personas defensoras han tenido impulso procesal, lo que representa el 56% del total de investigaciones iniciadas por esta conducta entre el 1 de enero de 2016 y el 5 de febrero de 2025. De esos casos con impulso procesal, el 30% cuenta con sentencia (sin que se precise cuántas fueron condenatorias), el 29% está en etapa de juicio, el 12% en investigación, el 23% en indagación y el 6% tuvo preclusión. La Comisión destaca que no se identifica cuántos procesos han derivado en condenas contra todos los responsables, incluidos autores materiales, intelectuales o inmateriales, así como partícipes. Asimismo, advierte que los casos con sentencia o en juicio representan apenas el 33% del total de 1.417 homicidios contra personas defensoras de derechos humanos registrados por la FGN, con o sin impulso procesal, en el mismo periodo.
238. La Comisión manifiesta su preocupación por el alcance limitado de estos resultados, que muestran avances parciales en un número reducido de casos y sin claridad sobre la naturaleza condenatoria de las

---

<sup>202</sup> Fiscalía General de la Nación, [Directiva No. 0008 de 2023](#), 9 de octubre de 2023.

sentencias ni sobre la sanción de todos los responsables materiales, intelectuales o partícipes. Esta situación refleja importantes niveles de impunidad en los homicidios contra personas defensoras de derechos humanos y limita el cumplimiento del deber estatal de garantizar verdad, justicia y reparación. Asimismo, la Comisión advierte que la información presentada por el Estado se restringe a los homicidios, sin cubrir otros delitos que también afectan de manera significativa a las personas defensoras, como amenazas, desplazamientos forzados, hostigamientos o criminalización indebida, lo que impide contar con un panorama integral de la respuesta institucional.

239. Igualmente, la preocupación expresada considera la información aportada por observatorios de la sociedad civil, como Indepaz y el CINEP, que reflejan un panorama grave de impunidad. Según sus registros, más del 90% de los asesinatos de líderes sociales y personas defensoras no llegan a sentencia condenatoria, pese a que desde la firma del Acuerdo de Paz se contabilizan más de 1.000 homicidios.

240. La Comisión insta al Estado a atender las observaciones de la sociedad civil sobre la limitada eficacia de instrumentos como la Directiva No. 0008 de 2023, señaladas en demoras en casos urgentes, falta de aplicación de enfoques diferenciales, indebida carga sobre las víctimas y ausencia de resultados frente a autores intelectuales. La CIDH recuerda que la protección más efectiva para las personas defensoras es investigar con eficacia la violencia en su contra, sancionar a los responsables y atender sus causas para prevenir la repetición. Una investigación oportuna y con debida diligencia reduce la vulnerabilidad, los efectos intimidatorios y nuevos ataques. En este marco, y pese a los avances reportados, los altos niveles de impunidad llevan a la Comisión a concluir que esta recomendación ha avanzado a un **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

241. Para avanzar hacia el cumplimiento total de esta recomendación, la CIDH urge al Estado a debe adoptar las medidas necesarias para difundir e implementar plenamente la Directiva No. 0008 de 2023 de la FGN, así como de los demás instrumentos que, de manera específica aborden la debida diligencia frente a investigaciones por conductas cometidas contra personas defensoras, e informar sobre su impacto y

resultados en las prácticas institucionales. En particular, debe informarse sobre las acciones concretas aplicadas para:

- Agilizar las indagaciones e investigaciones por todos los delitos que afectan a las personas defensoras de derechos humanos y que ejercen liderazgo social, incluidos homicidios y amenazas, pero también desplazamientos forzados, hostigamientos o criminalización indebida, e impulsar el avance oportuno de los casos que aún se encuentran en etapa inicial y a informar sobre su implementación.
- Fortalecer el abordaje de actos urgentes frente a todos estos actos.
- Identificar a las personas responsables, incluidas autores materiales, intelectuales o inmateriales, así como partícipes.

242. Asimismo, se insta al Estado a reportar información sobre:

- Avances concretos y etapas de las investigaciones de conductas delictivas contra personas defensoras de derechos humanos, enfatizando en aquella que demuestre una disminución concreta de niveles de impunidad de conductas como homicidios, amenazas, desplazamientos forzados, hostigamientos o criminalización indebida, entre otras identificadas.
- Datos sobre el número de condenas alcanzadas y grado de identificación de todos los responsables, incluidos autores materiales, intelectuales o inmateriales, así como partícipes, con estadísticas desagregadas por tipo de agresión (homicidio, desaparición, amenaza, desplazamiento) y por población (personas defensoras que sean mujeres, LGBTIQ+, indígenas y afrodescendientes, ambientales, comunales y de JAC), con metas anuales de incremento verificables.
- Razones del número de casos que continúan en indagación o sobre los que no se reporta ningún impulso procesal.

**Recomendación No. 12:** Los operadores de justicia deben velar por el acceso a la justicia de las personas defensoras, la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad de los hechos sucedidos, actuando con profesionalismo, buena fe y lealtad procesal. Deben garantizar que tanto la investigación como el proceso, se desarrollen conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.

243. Para el primer informe de seguimiento, el Estado reportó sobre la próxima creación de 11 juzgados especializados de circuito para atender procesos penales por delitos contra personas defensoras. Señaló también el fortalecimiento de la UEI de la FGN, la priorización de proyectos de investigación de organizaciones criminales y la designación de seis fiscales para esta Unidad. La CIDH valoró estas medidas en preparación, especialmente para reforzar la presencia de personas operadoras de justicia en territorios históricamente afectados. Sin embargo, subrayó la necesidad de fortalecer las capacidades investigativas y jurisdiccionales para garantizar acceso a la justicia y esclarecimiento de la verdad y consideró la recomendación pendiente de cumplimiento<sup>203</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

244. Para el segundo informe de seguimiento, por una parte, el Estado reportó la implementación de los siguientes mecanismos y programas institucionales para garantizar el acceso a la justicia y la protección de las personas defensoras de derechos humanos<sup>204</sup>:

- Capacitación continua de fiscales, investigadores y analistas de la UEI de la FGN, quienes participan en programas formativos ofrecidos por la Dirección de Altos Estudios (DAE) de esta entidad. Según la información reportada, estas capacitaciones abordaron temáticas en investigaciones relacionadas con afectaciones a defensores de derechos humanos, contribuyendo a consolidar un enfoque técnico y especializado en la atención de estos casos. Además, se afirmó que la UEI acude a los servicios de la defensoría

<sup>203</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 50 y 51.

<sup>204</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

pública adscrita a la Defensoría del pueblo o a los consultorios jurídicos a efecto que se garantice la representación de las víctimas y la defensa técnica en el proceso penal.

- Actividades académicas de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” como parte de la formación para el funcionariado de la Rama Judicial. Se señaló que, del 1 de marzo de 2021 hasta el momento del reporte, se realizaron actividades sobre el tema de defensores de derechos humanos y líderes sociales: cuatro videoconferencias con conexión de alrededor de 200 personas y una actividad académica presencial con 16 horas.
- El Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) dispuso 23 juzgados penales del circuito especializado con conocimiento preferente en procesos por delitos donde las víctimas son personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, en distintas regiones del país, señalando que, en los distritos sin juzgados preferentes, los casos son asumidos por juzgados penales especializados ordinarios. Asimismo, se indicó que el CSJ administra el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU), que permite dar seguimiento a los procesos judiciales en los que las víctimas son defensores y líderes sociales, facilitando la identificación de inventarios, ingresos y egresos de casos.
- Fortalecimiento del modelo de asistencia legal gratuita de la Defensoría Pública como parte de la Defensoría del Pueblo para todas las personas en el país, priorizando regiones con altos índices de conflictividad y riesgo para el ejercicio de la defensa de derechos humanos, con una red de defensores públicos a nivel nacional. Busca garantizar la representación judicial y asesoría integral, incluyendo estrategias de despliegue territorial que aseguran la cobertura en zonas rurales y de difícil acceso. Señala que así ha garantizado la asistencia jurídica y ha intervenido en diversas instancias procesales, promoviendo la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos en la administración de justicia.
- Procesos de formación para fortalecer las capacidades de mujeres lideresas, defensoras y comunidades, destacando la jornada de julio de 2024 en el municipio de Concepción, Antioquia, con participación de 44 personas, además de asistencias técnicas involucrando a funcionarios (Fuerzas Militares, alcaldías

municipales) y gestores de justicia, en los departamentos de Chocó, Nariño y Antioquia, así como encuentros virtuales. Este proceso incorporó módulos sobre rutas de protección diferenciada y mecanismos de acceso a la justicia.

- Canales de comunicación virtuales, telefónicos, presenciales y escritos de la FGN para que las personas denuncien, incluidas quienes ejercen la labor de defensa de derechos humanos. Señaló que estos aplican enfoques diferenciados y pertinencia étnica y están complementados por los turnos de disponibilidad de su Grupo de Trabajo Nacional contra personas defensoras, encargado de ejecutar Actos Urgentes o Inmediatos de Investigación ante casos de amenazas.
- Proyecto Entornos Protectores para las Mujeres y las Personas LGBTIQ+ en la Ruralidad puesto en marcha por el Ministerio de Justicia y del Derecho desde el año 2023. Dentro de sus objetivos, destaca el de identificar y superar las barreras de acceso a la justicia, mediante la construcción de rutas de protección y atención, así como el acompañamiento técnico y comunitario para garantizar su efectiva activación. Se implementa en territorios rurales con altos índices de violencia de género. Para el año 2025, el Ministerio proyecta su expansión a 26 municipios adicionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Putumayo, Antioquia, Norte de Santander y Atlántico, con énfasis en mujeres pertenecientes a grupos de especial protección, incluidas lideresas, defensoras de derechos humanos, buscadoras, desmovilizadas y comuneras.
- Implementación de LegalApp, una herramienta electrónica de consulta para la ciudadanía, que en 2024 registró 9.238.508 visitas y que, entre otros temas, incluye orientación sobre las rutas de acceso a la justicia y sobre trámites ante la UNP, asistencia humanitaria y denuncias ante la FGN, para personas defensoras, líderes y lideresas.
- Reconocimiento normativo de la participación de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada en los procesos de búsqueda en el contexto del conflicto armado colombiano, a partir de la Ley No. 2364 de 2024. El SNB, liderado por la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) junto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, identificó la necesidad y

acciones específicas encaminadas a reglamentar la ley de manera participativa, al igual que estructurar, de manera participativa, la política integral de búsqueda e inclusión de medidas afirmativas para las mujeres buscadoras.

245. Sobre la Ley No. 2364 de 2024, en sus observaciones a la versión preliminar del presente informe, el Estado señaló que, si bien esta se inscribe en la política de búsqueda de personas desaparecidas, también incorpora medidas para garantizar el acceso a la justicia y la protección de las mujeres buscadoras. En particular, indicó que prevé medidas de: (i) información, incluyendo la presentación de informes sobre el Plan Nacional de Búsqueda, la situación de las víctimas de desaparición forzada y la implementación de recomendaciones internacionales; (ii) atención integral e interdisciplinaria; y (iii) prevención para incentivar la denuncia y fortalecer la investigación de la estigmatización, la violencia basada en género y otras conductas contra las mujeres buscadoras. El Estado afirmó que estas acciones incorporan un enfoque territorial que incide en el acceso a la justicia, la aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad, y que la reglamentación e implementación de la Ley contribuyen directamente a la recomendación bajo seguimiento. Asimismo, precisó que la implementación de estas medidas requiere la articulación de múltiples entidades estatales<sup>205</sup>.
246. También, en el marco de las observaciones proporcionadas por el Estado a la versión preliminar del presente informe, se informó sobre la implementación de la Guía de Intervención Penal del Ministerio Público en defensa de los derechos de las mujeres, por parte de la PGN, dirigida a orientar la actuación de los agentes del Ministerio Público en casos de violencias basadas en género contra mujeres líderes y defensoras de derechos humanos. El Estado informó que la Guía reconoce a estas mujeres como personas en especial situación de vulnerabilidad, conforme a la jurisprudencia interamericana, e incorpora un enfoque interseccional, acciones afirmativas y el deber reforzado de debida diligencia, orientando actuaciones como la identificación de factores acumulativos de discriminación, la solicitud de medidas de

---

<sup>205</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

protección y la práctica anticipada de pruebas en situaciones de riesgo para la vida o integridad personal<sup>206</sup>.

247. Asimismo, en el marco del anexo a las observaciones estatales al presente informe, la Defensoría del Pueblo informó que, si bien el fortalecimiento de la Defensoría Pública ha mejorado el acceso a la justicia mediante la asistencia legal gratuita, persisten barreras territoriales y fallas en la recepción de denuncias, especialmente en zonas rurales, donde no siempre se reconoce la condición de liderazgo de las víctimas. Asimismo, señaló que la impunidad estructural afecta la credibilidad y efectividad del sistema judicial, en contravía de los estándares de debida diligencia<sup>207</sup>.
248. Por su parte, sociedad civil resaltó que, a pesar de la existencia de directivas de la FGN orientadas a garantizar la investigación de delitos contra personas defensoras, en la práctica estas tienen aplicación limitada y sirven principalmente como instrumentos formales ante instancias internacionales. Indicaron que en zonas rurales y municipios pequeños la recepción de denuncias es deficiente, omitiendo la condición de liderazgo de las víctimas y afectando el curso de las investigaciones. Reportaron también la insuficiencia del personal en la FGN y el desconocimiento de sus funcionarios de los enfoques diferenciales y metodologías de priorización. Añadieron que las víctimas y sus familias enfrentan obstáculos para acceder a información procesal, especialmente cuando los presuntos agresores pertenecen a grupos armados o delincuenciales organizados, invocándose restricciones legales por motivos de seguridad nacional<sup>208</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

249. A partir de la información proporcionada, la CIDH recalca que el eje central de la recomendación bajo seguimiento es que el Estado adopte medidas para que las personas operadoras de justicia garanticen el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos y apliquen los estándares interamericanos en la investigación y judicialización de actos en su contra. En este sentido, identifica que,

---

<sup>206</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>207</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>208</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

entre las medidas reportadas por el Estado, destacan aquellas orientadas a fortalecer las capacidades de las personas operadoras de justicia, como la capacitación continua de fiscales, investigadores y analistas de la UEI de la FGN; las actividades académicas de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” dirigidas a funcionarios de la Rama Judicial; y la disposición por parte del Consejo Superior de la Judicatura de 23 juzgados penales del circuito especializado con conocimiento preferente en procesos donde las víctimas son defensores de derechos humanos y líderes sociales.

250. La CIDH reconoce que estas medidas buscan incrementar las capacidades de las personas operadoras de justicia conforme a la recomendación. Sin embargo, aunque valora que las capacitaciones aborden diversos temas de derechos humanos, insta al Estado a que se estructuren programas específicos y sostenibles que fortalezcan efectivamente el acceso a la justicia de las personas defensoras, incorporando componentes de permanencia, obligatoriedad y seguimiento. En cuanto a la creación de juzgados especializados, la Comisión recuerda que ya en el primer informe de seguimiento resaltó su importancia, e invita a redoblar esfuerzos para que estas instancias se traduzcan en mejoras efectivas en el acceso a la justicia.
251. Igualmente, la CIDH toma nota del fortalecimiento del modelo de asistencia legal gratuita de la Defensoría Pública, el cual contribuye al acceso general a la justicia mediante representación judicial y asesoría integral. No obstante, observa que, aunque esta medida constituye un aporte complementario que se orienta a garantizar la defensa técnica de las personas, no se dirige al núcleo de la recomendación, relativo a la actuación de las personas operadoras de justicia en la investigación, judicialización y resolución de los casos conforme a los estándares internacionales. Además, la CIDH valora la información sobre la Guía de Intervención Penal del Ministerio Público en defensa de los derechos de las mujeres, de la PGN, como una herramienta relevante para que, a través de la actuación de los agentes del Ministerio Público, se inste a los operadores de justicia a velar por el acceso a la justicia de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.
252. Asimismo, la CIDH toma nota del Proyecto Entornos Protectores para Mujeres y Personas LGBTIQ+ en la Ruralidad, implementado desde 2023, cuyo objetivo es superar barreras en el acceso a la justicia. Si bien está dirigido a personas en zonas rurales, para 2025 seguía en

preparación un componente de expansión territorial orientado a mujeres defensoras y lideresas. La Comisión enfatiza que la pertinencia de esta medida frente a la recomendación dependerá de que involucre de manera clara a las personas operadoras de justicia y fortalezca sus capacidades para aplicar estándares interamericanos en materia de investigación y judicialización.

253. Igualmente, la CIDH valora la existencia de herramientas como LegalApp, los canales de denuncia y los turnos del Grupo de Trabajo Nacional de la FGN, disponibles para la ciudadanía. No obstante, en el marco de la presente recomendación, invita al Estado a focalizar esfuerzos en herramientas para personas operadoras de justicia, de manera que se fortalezcan sus capacidades en la aplicación de estándares interamericanos frente a conductas que afectan a personas defensoras.
254. Por su parte, la Comisión valora el reconocimiento normativo de la participación de las mujeres buscadoras como titulares de especial protección y constructoras de paz (Ley No. 2364 de 2024), así como las medidas previstas para su atención, protección, prevención y producción de información, incluidas aquellas orientadas al seguimiento de recomendaciones de organismos internacionales. En este sentido, la CIDH ha tomado atenta nota de lo señalado por el Estado en cuanto a que dichas medidas incorporan un enfoque territorial que incide en el acceso a la justicia, la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad, y que, por tanto, la reglamentación y la implementación de la atienden la presente recomendación.
255. Al respecto, la Comisión observa que estas disposiciones constituyen un aporte relevante para el acceso a la justicia de las mujeres buscadoras, en su condición de personas defensoras de derechos humanos, particularmente a través de medidas de información, atención integral y prevención que pueden favorecer la denuncia, la documentación de los hechos y el acompañamiento psicosocial y jurídico. No obstante, la Comisión recuerda que la recomendación bajo seguimiento se refiere, de manera específica, a la adopción de medidas orientadas a garantizar que los operadores de justicia actúen conforme a los estándares internacionales en las investigaciones y procesos relacionados con personas defensoras de derechos humanos. En ese sentido, si bien el Estado ha señalado que la reglamentación y la implementación de la Ley No. 2364 de 2024 inciden directamente en

estos objetivos, a partir de la información disponible no se identifica con suficiente especificidad cómo dichas medidas se traducen en orientaciones, obligaciones o ajustes concretos en el actuar de los operadores de justicia en el marco de las investigaciones y procesos correspondientes, por lo que la Comisión tomará atenta nota de información adicional que permita precisar este aspecto.

256. Finalmente, la CIDH observa los desafíos señalados por la sociedad civil: aplicación limitada de directivas de la FGN; deficiencias en la recepción de denuncias; omisión de la condición de liderazgo de las víctimas en zonas rurales y municipios pequeños; insuficiencia de personal en la Fiscalía; falta de conocimiento en enfoques diferenciales y metodologías de priorización; y obstáculos para que víctimas y familiares accedan a información procesal, especialmente en casos donde los presuntos agresores pertenecen a grupos armados o estructuras criminales. La Comisión insta al Estado a adoptar mecanismos de respuesta adecuados a estas preocupaciones, considerando que son elementos esenciales para garantizar que las personas operadoras de justicia velen por el acceso efectivo a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos. En atención a los avances informados y a los desafíos identificados, la CIDH concluye que esta recomendación se encuentra en nivel de **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

257. Para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, respecto a las medidas reportadas por el Estado para este informe de seguimiento, la CIDH invita a avanzar y presentar información detallada sobre:
- La especificidad de la formación para personas operadoras de justicia por parte de la FGN y del Consejo Superior de la Judicatura, resaltando componentes de permanencia, obligatoriedad y énfasis en la aplicación de estándares sobre investigación y judicialización de conductas que atentan contra personas defensoras de derechos humanos y que ejercen liderazgo social.
  - Resultados en términos de acceso a la justicia de la creación de los 23 juzgados penales del circuito especializado con conocimiento preferente en procesos por delitos donde las víctimas son personas

defensoras de derechos humanos y líderes sociales, en distintas regiones del país.

- De ser aplicable, la inclusión explícita de personas operadoras de justicia en el Proyecto Entornos Protectores y reportar cómo estas acciones fortalecen sus capacidades para aplicar estándares interamericanos en investigación y judicialización de hechos contra defensoras y lideresas.
- Información específica sobre cómo las medidas previstas en la Ley No. 2364 de 2024, sobre mujeres buscadoras, se traducen en obligaciones, directrices o prácticas concretas para los operadores de justicia en la investigación y tramitación de casos relacionados con personas defensoras de derechos humanos, conforme a los estándares internacionales aplicables.

258. Adicionalmente, la CIDH insta al Estado a que avance en respuestas a las preocupaciones de la sociedad civil y que, particularmente, reporte sobre mecanismos para:

- La aplicación efectiva de las directivas de la FGN en casos de delitos contra personas defensoras de derechos humanos.
- Acciones para garantizar la recepción oportuna de denuncias en zonas rurales y asegurar el reconocimiento de la condición de liderazgo de las víctimas, conforme a los estándares interamericanos.
- Garantizar el acceso a la información procesal de víctimas y familiares sin obstáculos.

**Recomendación No. 13:** Adoptar enfoques diferenciales de género, étnico y para población LGBTI, tanto en la construcción de programas de garantías, como en la investigación de posibles delitos contra personas defensoras de derechos humanos.

259. Para el primer informe de seguimiento, el Estado reportó sobre medidas con enfoque diferencial, como el Protocolo de Análisis de Riesgo para Mujeres Lideresas en la UNP, la inclusión del enfoque de género en investigaciones de la FGN, el Programa Integral de Garantías para

Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGLDH) y su plan de acción 2019-2022, la creación de la CIGMujeres, la conformación de Mesas de Garantías para mujeres lideresas y la priorización de enfoques étnico y de género en la política Paz con Legalidad. Destacó además avances como la Ruta Única Departamental en Putumayo y lineamientos de protección en 14 gobernaciones<sup>209</sup>.

260. Por su parte, sociedad civil cuestionó que estas medidas no reconocían de forma efectiva los riesgos diferenciados ni se traducían en acciones adecuadas, oportunas y colectivas. Advirtieron la falta de un diagnóstico específico sobre riesgos de personas LGBTI defensoras y la ausencia de protocolos para investigar delitos en su contra. Señalaron también la escasa transversalización del enfoque de orientación sexual en el PIG-Mujeres, la limitada participación de organizaciones en la construcción del protocolo de riesgo y el debilitamiento de la Unidad de Derechos Humanos de la FGN. La CIDH reiteró la necesidad de que los programas de garantías e investigaciones incorporen un enfoque diferencial e interseccional, considerando sexo, género, raza, etnia y tipo de labor ejercida por las personas defensoras. En consecuencia, consideró la recomendación pendiente de cumplimiento<sup>210</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

261. De manera preliminar, la Comisión recalca que esta recomendación se centra en la incorporación de enfoques diferenciales en dos componentes específicos: (i) los programas de garantías para personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, y (ii) la investigación de posibles delitos cometidos en su contra. Con el fin de delimitar su alcance respecto de la recomendación número cinco del Informe Temático, en este apartado no se incluyen las medidas de las entidades encargadas de la evaluación de riesgos y del otorgamiento de medidas de protección<sup>211</sup>. Asimismo, la CIDH aclara que las medidas analizadas a continuación fueron identificadas a lo largo del informe

---

<sup>209</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 52-56.

<sup>210</sup> CIDH, Informe Anual 2020, [Capítulo V – Seguimiento de Recomendaciones](#), párrs. 52-56.

<sup>211</sup> La recomendación No. 5 solicita: “Profundizar el análisis de contexto para la evaluación del riesgo y para la adopción de las medidas de protección, bajo un enfoque diferenciado que tenga en cuenta las situaciones particulares de la población que requiere protección y el lugar en el que ejercen su labor. En especial, incluir el enfoque étnico, colectivo y de género en las medidas de prevención y protección”. Para el análisis en el cumplimiento de la incorporación de enfoques diferenciales frente a la evaluación de riesgos y medidas de protección, referirse al análisis hecho de la recomendación No. 5 del Informe Temático.

remitido por el Estado y no se circunscriben únicamente a la información reportada en el marco de la recomendación número trece.

**262.** Sobre medidas con distintos enfoques diferenciales en programas de garantías, el Estado informó<sup>212</sup>:

- Construcción de la PPIGLDDH: en elaboración desde 2023 en el marco del PNG. Se realizaron encuentros regionales y mesas temáticas sobre respeto, prevención, protección, lucha contra la impunidad y no repetición. Allí se validaron y complementaron medidas con enfoque diferencial, incluyendo la construcción de una cultura de no violencia hacia mujeres defensoras y liderazgos LGBTIQ, así como el reconocimiento legal y apoyo a las prácticas de protección comunitarias de pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos. La política se encuentra aún en etapa de comentarios de la sociedad civil y será adoptada mediante decreto.
- PESP: creado en 2024 en el marco del Acuerdo de Paz, incluye en su Línea 7 la incorporación de enfoques de género, étnico y territorial. Dentro de esta se contemplan acciones afirmativas dirigidas a mujeres, comunidades étnicas y población LGBTI, como atención en salud mental, acompañamiento psicosocial y medidas de seguridad, junto con procesos de capacitación a entidades estatales y personas beneficiarias en la inclusión práctica de estos enfoques.
- La Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz elaboró en 2024 el documento preliminar “Análisis de Afectaciones”, que identificó riesgos para 379 comunidades indígenas y 61 consejos o comunidades afrocolombianas. Este insumo se articula con los indicadores de implementación del enfoque étnico, colectivo y de género, y debe incorporarse al SISEP, a los informes de seguimiento de la Comisión del SISEP, a las investigaciones de delitos contra líderes políticos, así como a un capítulo específico en los informes públicos, con aportes directos de las comunidades.

**263.** Sobre el enfoque específico de género en programas de garantías para personas defensoras de derechos humanos, el Estado se refirió a las siguientes medidas<sup>213</sup>:

---

<sup>212</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

<sup>213</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

- Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales (Decreto No. 665 de 2024): formulada en la CNGS, incorpora un enfoque de género, feminista y antirracista que representa más del 50% de las acciones. Incluye medidas afirmativas para mujeres lideresas y personas LGBTI, el fortalecimiento de su participación en espacios de toma de decisiones y la implementación de alertas tempranas para prevenir violencias.
  - Programa de Entornos Protectores: liderado por el Ministerio de Justicia, inició en 2023 en 20 municipios rurales y se amplió a otros 20 en 2024. Desde 2025 introdujo un énfasis en lideresas, defensoras, buscadoras y firmantes de paz en 28 municipios priorizados, con acciones de prevención, protección y generación de entornos seguros, integrando enfoques de género y diversidad sexual. Sus líneas estratégicas incluyen levantamiento de información institucional sobre violencias, mapeo de iniciativas comunitarias, fortalecimiento de redes locales y formación ciudadana sobre derechos, acceso a justicia, autoprotección y acceso a tierra.
  - Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras (PIGMLD): la Defensoría del Pueblo participó en la definición de la metodología y facilitó espacios de construcción participativa para el Plan de Acción 2023–2026, con 12 encuentros territoriales en 2023 y 13 mesas convocadas por el Ministerio del Interior en 2024. En estos ejercicios se aseguró la inclusión de enfoques étnico, territorial y de orientación sexual e identidad de género.
264. Ley No. 2364 de 2024: reconoce y protege integralmente la labor de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada. La norma garantiza su participación en procesos de búsqueda y establece medidas de sensibilización, formación, prevención, atención, reparación y protección, con enfoque de género, étnico-racial e interseccional. Su

implementación está a cargo del Ministerio de Justicia en el marco del Sistema Nacional de Búsqueda<sup>214</sup>.

Además, en sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que el proceso de reglamentación de esta ley está orientado al reconocimiento y protección integral de las mujeres buscadoras, el cual ha incluido una amplia articulación interinstitucional y espacios de participación directa con mujeres buscadoras para la definición de medidas de atención integral, prevención de violencias, garantías de no repetición y protección, integrando más de 500 aportes en el proyecto de decreto reglamentario, el cual estaría actualmente en fase final para su expedición<sup>215</sup>.

- Proceso de formulación de la Política Pública Integral de Búsqueda (PPI) y elaboración de su diagnóstico: desde 2024 mediante 22 encuentros territoriales liderados por el Ministerio de Justicia y la UBPD. La metodología incorporó enfoque de género e interseccional y se habilitaron espacios específicos para mujeres buscadoras en seis territorios (Puerto Asís, San José del Guaviare, Sincelejo, Apartadó, Florencia y Yopal). Se identificaron barreras y se propusieron medidas afirmativas para fortalecer su participación y garantizar sus derechos. El proceso alcanzó un 91,5% de implementación al 8 de noviembre de 2024.

Posteriormente, en las observaciones al presente informe, el Estado señaló que la formulación de esta PPI se ha desarrollado de manera participativa, mediante una estrategia que combinó mecanismos presenciales y virtuales, con 24 encuentros territoriales, espacios específicos para mujeres, autoridades étnicas y personas LGBTIQ+, y la recepción de más de 3.500 aportes de personas y organizaciones<sup>216</sup>.

- Orientación y protección: la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz reportó acciones de acompañamiento en casos de

---

<sup>214</sup> En las observaciones al presente informe, el Estado indicó que el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y reglamentado por el Decreto No. 532 de 2024, con la instalación de la Comisión Intersectorial y la creación de una Comisión Asesora integrada con víctimas, personas buscadoras y organizaciones de la sociedad civil, incluidas personas defensoras de derechos humanos vinculadas a la búsqueda. Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>215</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>216</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

amenazas contra lideresas que participan en espacios de seguimiento al enfoque de género, como la Instancia Especial de Mujeres, para garantizar su participación libre de violencia.

- **Capacitación y formación:** el Ministerio de Justicia ha desarrollado asistencias técnicas a instituciones y ciudadanía en municipios de distintos departamentos (alcaldías, comisarías, fuerzas de seguridad, comunidades locales), además de cursos virtuales para ciudadanía y funcionariado. Estos procesos abordan el liderazgo de las mujeres, la eliminación de estigmas sobre su labor y el fortalecimiento de capacidades institucionales para garantizar rutas de protección y acceso a justicia.
- **Iniciativa Prodefensoras Colombia:** de la Defensoría del Pueblo junto a ONU Mujeres, la Embajada de Noruega y la Procuraduría, busca consolidar entornos seguros para lideresas y defensoras mediante un enfoque preventivo y sostenible. En Antioquia, Cauca y Costa Pacífica se realizaron 42 espacios recientes interinstitucionales y mesas técnicas para agentes del Estado, además de la emisión de seis informes defensoriales que documentaron formas de violencia contra defensoras y formularon 113 recomendaciones al Estado.

265. Sobre el componente específico de enfoque de género y diversidad sexual en investigaciones de posibles delitos en contra de personas defensoras de derechos humanos, el Estado informó las siguientes medidas<sup>217</sup>:

- **Capacitaciones de la Fiscalía:** entre marzo de 2021 y diciembre de 2024 se desarrollaron múltiples actividades formativas sobre investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras, con énfasis en violencias basadas en orientación sexual e identidad de género.
- **Protocolo de caracterización victimológica:** elaborado por la UEI de la Fiscalía, incorpora lineamientos técnicos y científicos con enfoque de género, étnico y LGBTI. Integra dimensiones técnicas, metodológicas y críticas para fortalecer los informes de análisis de contexto y la investigación de estructuras criminales responsables de violencias contra defensoras y firmantes del Acuerdo. El

---

<sup>217</sup> Estado de Colombia, Nota MPC/OEA No. 257, Respuesta al cuestionario de consulta, 24 de febrero de 2025.

protocolo busca recopilar evidencia objetiva y libre de prejuicios, aportando a la comprensión del rol de la víctima en su comunidad y en la defensa de derechos.

Según la información reportada, el Protocolo se articula con guías de la Fiscalía sobre enfoque diferencial, atención a comunidades indígenas y judicialización de violencias fundadas en orientación sexual e identidad de género, consolidando una “caja de herramientas” forense y psicosocial que fortalece la investigación con perspectiva interseccional y de derechos humanos.

266. Adicionalmente, en las observaciones presentadas por el Estado a la versión preliminar de este informe, se proporcionó información sobre la Estrategia Red Justas (Convenio No. 691 de 2025), orientada a fortalecer el acceso a la justicia con enfoque de género e interseccional, dirigida a mujeres en sus diversidades y a personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas, víctimas de violencias basadas en género o por prejuicio. En el marco de esta estrategia, se creó el Banco de Proyectos Alianzas Justas (BPAJ), que reconoce el rol de las organizaciones sociales de base en el acceso a la justicia y busca fortalecer sus capacidades. Para 2026, se prevé financiar 23 iniciativas de organizaciones de base para el fortalecimiento del acceso a la justicia transicional con enfoques diferenciales, con énfasis en organizaciones de mujeres, personas LGBTIQ+ y la atención integral de mujeres buscadoras<sup>218</sup>.

267. Asimismo, la Defensoría del Pueblo advirtió que el aumento de la violencia letal contra personas LGBTIQ+ y de la violencia basada en género evidencia una aplicación insuficiente de los enfoques diferenciales en los análisis de riesgo. En respuesta, informó que impulsa análisis con enfoque de género, ha producido informes defensoriales sobre los riesgos que enfrentan mujeres defensoras y lideresas, y acompaña la implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Defensoras, reconocido como prioritario por la Corte Constitucional<sup>219</sup>.

---

<sup>218</sup> Estado de Colombia, Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

<sup>219</sup> Defensoría del Pueblo, Anexo de Comentarios de la República de Colombia a la versión preliminar del informe, 24 de diciembre de 2025.

268. Por su parte, sociedad civil informó a la CIDH sobre la aplicación del enfoque de género y OSIGD en diferentes instancias. Indicó que, aunque Colombia ha avanzado en marcos normativos que reconocen enfoques de género, étnico-racial y para personas LGBTIQ+ en programas de garantías y en la investigación de delitos contra defensores de derechos humanos, su implementación es insuficiente.
269. Por un lado, afirmaron que las políticas de protección y prevención no se adaptan a realidades específicas de comunidades vulnerables, como mujeres defensoras, personas LGBTIQ+, y comunidades indígenas y afrodescendientes<sup>220</sup>, y advirtieron que no hay claridad sobre cómo se materializa la aplicación del enfoque OSIGD en los programas de garantías<sup>221</sup>. Además, se reportó que solo en el año 2023 se mapearon nueve asesinatos de personas defensoras de derechos humanos que se reconocen desde la diversidad sexual y de género, en un contexto de riesgo agravado por las 264 amenazas a personas defensoras registradas en 2022<sup>222</sup>.
270. También, organizaciones informaron que el PIGMLD representa un logro del movimiento de mujeres al incorporar un enfoque de género en su protección<sup>223</sup>. Al respecto, se señaló que este reconoce los riesgos y necesidades diferenciadas en razón del género. Indicó que el Programa contempla acciones para documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que enfrentan las defensoras en departamentos como Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca. Asimismo, destacó que su línea de prevención se enfoca en el impulso a la gestión del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres, integrando una perspectiva étnica y diferencial entre las entidades responsables<sup>224</sup>. A pesar de lo anterior, también fue señalado que el PIGMLD impone barreras significativas para el acceso efectivo a medidas de protección ya que debe existir una solicitud expresa para que haya una evaluación por el CERREM de Mujeres<sup>225</sup>.

---

<sup>220</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>221</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>222</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>223</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>224</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>225</sup> Corporación Sisma Mujer, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

271. Asimismo, sociedad civil destacó como avance la construcción participativa del Plan de Acción Nacional y Territorial en Antioquia, donde se logró concertar con las instituciones competentes acciones prioritarias para la prevención, protección y garantía de no repetición. No obstante, informaron que su implementación sigue pendiente y que es fundamental contar con voluntad política y asignación de recursos que permitan un impacto real en las defensoras. También resaltaron la necesidad de fortalecer la articulación en todos los niveles y garantizar la participación de las defensoras en su implementación y seguimiento. Asimismo, señalaron que hasta el momento el programa solo se ha priorizado en algunas subregiones, por lo que es urgente avanzar en estrategias que permitan su cobertura en todo el territorio<sup>226</sup>.
272. Respecto a la incorporación de enfoques diferenciales en la investigación, se reconoció la Directiva No. 006 de 2023 y la Resolución No. 0077 de 2024 de la FGN, con lineamientos y que crea un Grupo Nacional de Trabajo para investigar y judicializar violencias basadas en orientación sexual e identidad de género. Además, se destacó la Mesa de Trabajo convocada por la PGN en la región Montes de María tras el homicidio de la lideresa trans Dania Sharith Polo, para identificar violaciones a los derechos humanos de personas defensoras LGBTIQ+ y coordinar respuestas institucionales con seguimiento del Ministerio Público<sup>227</sup>.
273. Asimismo, la Comisión conoció de la implementación de la guía de buenas prácticas para la investigación y judicialización de violencias fundadas en la orientación sexual y/o de identidad de género (real o percibida) de la víctima elaborada por la FGN en el marco del Direccionamiento Estratégico 2020-2024, Resultados en la calle y en los territorios<sup>228</sup>. Asimismo, sociedad civil refirió nuevamente que la FGN expidió la Directiva No. 0008 de 2023 con lineamientos respecto a la investigación y judicialización de los delitos que se cometan en contra de personas defensoras de derechos humanos<sup>229</sup>.

---

<sup>226</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>227</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>228</sup> Fiscalía General de la Nación, [Guía de buenas prácticas para la investigación y judicialización de violencias fundadas en la orientación sexual y/o identidad de género \(real o percibida\) de la víctima](#), 4 de noviembre de 2022.

<sup>229</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

274. A pesar de las anteriores medidas, la CIDH también recibió información que resalta desafíos en materia de la investigación con enfoque de género. Se informó que, aunque la FGN cuenta con unidades especializadas para investigar delitos contra personas defensoras de derechos humanos, es necesario fortalecer la incorporación de este enfoque en estos procesos. Destacaron la importancia de evitar actitudes estereotipadas, prejuiciosas y revictimizantes en la recepción de denuncias e investigaciones, así como de visibilizar los riesgos y agresiones diferenciales que enfrentan las mujeres y la población LGBTI, más allá de los casos de violencia sexual<sup>230</sup>.
275. Asimismo, sociedad civil señaló que cuando los delitos sexuales ocurren en el contexto de la defensa de derechos humanos, deben ser reconocidos como tales en la investigación. Advirtieron que, en algunos casos, las defensoras han enfrentado obstáculos para que su labor sea considerada en el proceso, ya que estos delitos son abordados por unidades especializadas en violencia sexual, lo que fragmenta la investigación y dificulta el reconocimiento del riesgo diferencial que enfrentan<sup>231</sup>.
276. También se afirmó que la falta de coordinación entre instituciones como la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior ha limitado la respuesta frente a las amenazas contra defensores, especialmente de colectivos vulnerables. Adicionalmente, se advirtió que la impunidad persiste como problema estructural, ya que los delitos por género, raza o identidad sexual suelen investigarse de manera deficiente, afectando el acceso a la justicia y perpetuando la violencia contra estos grupos<sup>232</sup>.
277. Igualmente se indicó que no hay claridad sobre cómo se materializa la aplicación del enfoque OSIGD en las instancias responsables de investigar delitos contra personas defensoras. Además, se cuestionó si la UEI de la Fiscalía colabora con el Grupo Nacional de Trabajo para la Investigación de Violencias fundadas en la OSIG para desarrollar lineamientos que determinen si la violencia contra defensores LGBTIQ+ fue motivada por prejuicio hacia su identidad sexual y/o de género, por

---

<sup>230</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>231</sup> Corporación Jurídica Libertad, respuesta al cuestionario de consulta, 20 de enero de 2025.

<sup>232</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

defender los derechos de esta población y/o en razón del contexto de violencia sociopolítica<sup>233</sup>.

278. En resumen, sociedad civil manifestó a la CIDH que, aunque el Estado ha reconocido la necesidad de aplicar estos enfoques en sus políticas de garantías y en la investigación de delitos, la falta de un enfoque práctico y diferenciado, sumado a la deficiente articulación institucional y la falta de recursos, ha resultado en una protección insuficiente para las personas defensoras de derechos humanos, especialmente para las más vulnerables, como las mujeres, las personas LGBTI y las comunidades étnicas. Resaltó finalmente que la implementación efectiva de estos enfoques sigue siendo un reto pendiente<sup>234</sup>.

### *Análisis de cumplimiento*

279. La CIDH recalca que, en el marco del seguimiento de esta recomendación, el Estado reportó información amplia sobre mecanismos de protección con enfoques diferenciales. Para efectos de este análisis, se centra en aquellas que incorporan un enfoque diferencial respecto de personas defensoras de derechos humanos, destacando la intersección de factores de género, étnicos y relacionados con la orientación sexual e identidad de género.

280. En cuanto a enfoques diferenciales en la construcción de programas de garantía, la CIDH valora que, en el marco de la construcción de la PPIGLDDH, estos hayan sido incorporado a través de la validación y complementación de medidas como la promoción de una cultura de no violencia hacia mujeres defensoras y liderazgos LGBTIQ, así como el reconocimiento legal y el apoyo a las prácticas de protección comunitarias de pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos. Estos avances son pertinentes frente a la recomendación; no obstante, la Comisión subraya la importancia de que esta política, aún en etapa de comentarios, incorpore de manera efectiva estos enfoques diferenciados tanto en su formulación final como en su aplicación.

281. Además, la Comisión valora la incorporación de enfoques diferenciales en el PESP y en el documento “Análisis de Afectaciones” elaborado por la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. El PESP, aunque

---

<sup>233</sup> Colombia Diversa, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

<sup>234</sup> Caribe Afirmativo, respuesta al cuestionario de consulta, 13 de enero de 2025.

dirigido a población en reincorporación, contempla acciones afirmativas en salud mental, acompañamiento psicosocial, medidas de seguridad y procesos de capacitación que pueden resultar pertinentes para liderazgos sociales y personas defensoras, siempre que se asegure su aplicación a este grupo. En cuanto al documento de análisis, si bien no está enfocado exclusivamente en personas defensoras, al identificar riesgos que enfrentan comunidades indígenas y afrodescendientes, podría aportar insumos útiles para medidas de protección y prevención con enfoque étnico, colectivo y de género, en la medida en que sus hallazgos sean articulados con otros instrumentos de seguimiento del Acuerdo Final y con acciones dirigidas a proteger liderazgos comunitarios. Asimismo, la CIDH destaca los avances de la formulación participativa de la Política Integral de Búsqueda y su utilidad para la garantía de las personas buscadoras en su condición de personas defensoras de derechos humanos.

282. Por su parte, la Comisión advierte que varias de las medidas reportadas evidencian una incorporación progresiva del enfoque de género en programas de garantías para personas defensoras, aunque con diferentes niveles de especificidad. Entre las iniciativas dirigidas directamente a mujeres defensoras, destacan el PIGMLD, que aseguró la inclusión de enfoques étnico, territorial y de diversidad sexual en su Plan de Acción, y la Iniciativa Prodefensoras Colombia, que se orienta a consolidar entornos seguros para lideresas a través de mesas interinstitucionales, capacitaciones y recomendaciones defensoriales. Asimismo, los avances en la formulación participativa de la reglamentación de la Ley No. 2364 de 2024 son relevantes para las mujeres buscadoras en su condición de personas defensoras de derechos humanos, incorporando medidas de carácter afirmativo. Además, la Estrategia Red Justas (Convenio No. 691 de 2025) también constituye una medida diferencial relevante a la garantía del acceso a la justicia de organizaciones de mujeres y de personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas, y de mujeres buscadoras, en su calidad de personas defensoras de derechos humanos.
283. Otras políticas de alcance más amplio, como la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales y el Programa de Entornos Protectores, incluyen componentes diferenciales que desde 2025 comenzaron a priorizar a lideresas, defensoras, buscadoras y firmantes de paz, aunque requieren aún consolidar su implementación. Finalmente, las acciones de capacitación y formación del Ministerio de

Justicia si bien no se traducen directamente en la construcción de programas de garantías, aportan a crear capacidades institucionales para reconocer la labor de las mujeres defensoras, eliminar estigmas y fortalecer rutas de protección. En conjunto, estas iniciativas reflejan una incorporación del enfoque de género en construcción, con avances más específicos en programas como el PIGMLD y Prodefensoras.

284. A pesar de lo anterior, la Comisión no identifica un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir si las medidas adoptadas han reducido los riesgos de violencia motivada por prejuicio, lo cual dificulta valorar su impacto real y ajustar la política de protección conforme a estándares internacionales. La CIDH enfatiza que las mujeres defensoras enfrentan violencias específicas por razón de género y barreras de acceso a la justicia, por lo que se requieren indicadores de resultado y ajustes de medida verificables en ese sentido. Además, para la Comisión es importante que estos aspectos no solo se desarrollen de manera limitada o fragmentada, sino que se institucionalice como una práctica transversal en todas las políticas de protección.
285. En relación con el componente de investigación, las medidas reportadas evidencian esfuerzos iniciales para incorporar enfoques diferenciales de género y sobre diversidad sexual en la investigación de delitos contra personas defensoras de derechos humanos. Las capacitaciones de la FGN y el Protocolo de caracterización victimológica de la UEI de la misma entidad constituyen insumos técnicos y formativos valiosos para introducir marcos interseccionales y psicosociales en la práctica investigativa.
286. Sin embargo, la CIDH invita al Estado a considerar las posiciones expresadas por la sociedad civil en cuanto a las falencias de la incorporación de este enfoque en las investigaciones por conductas contra personas defensoras. De igual modo, la capacitación del personal, más allá de acciones aisladas y reactivas, debe constituir un requisito obligatorio y sostenido que permita prevenir prejuicios o prácticas revictimizantes. Además, la CIDH recuerda que desde 2019 ha señalado que el deber estatal no se agota en la emisión de directivas o protocolos, sino que requiere asegurar la aplicación

sistemática y efectiva de medidas diferenciadas, diseñadas con la participación de las propias personas defensoras LGBTI<sup>235</sup>.

287. En ese sentido, la Comisión considera esencial que se aborde el desafío de traducir estos instrumentos en resultados concretos y medibles, tanto en términos de investigaciones como de sentencias. Además, recuerda la importancia de asegurar que estos enfoques se apliquen en casos específicos, garantizando que la victimología forense y la capacitación efectivamente incidan en la identificación de patrones de violencia, en la atribución de responsabilidades y en la reducción de la impunidad frente a los delitos contra defensoras y defensores.
288. Además, la CIDH resalta que, según cifras de ONU Mujeres, para el 2023 se habría dado un aumento del 203% de las violencias basadas en género contra las personas defensoras. Durante el primer semestre de dicho año, hubo 3.555 casos reportados en contraste con los 1.763 casos registrados en el mismo periodo del año 2022<sup>236</sup>. En este sentido, la Agencia hizo un llamado al Estado para que “prevenga e investigue los ataques contra las defensoras, reconozca su labor y avance en la implementación coordinada de leyes y políticas de prevención y protección con enfoque de género a la vez que proporciona financiación robusta para los programas y las políticas públicas que les cobija”<sup>237</sup>. Este contexto complejo exige la adopción de medidas adecuadas y reafirma la importancia de adopción de acciones por parte del Estado que respondan a preocupaciones ya señaladas por sociedad civil.
289. De forma transversal, la CIDH insta al Estado a establecer respuestas que aborden las preocupaciones expresadas por la sociedad civil como la ausencia de un sistema robusto de monitoreo y evaluación que permita medir la efectividad de las medidas; la falta de coordinación interinstitucional entre entidades como la Fiscalía, la Defensoría y el Ministerio del Interior; y la necesidad de garantizar la capacitación permanente de los funcionarios encargados de la protección, con un enfoque sensible al género, la diversidad y el contexto étnico.

---

<sup>235</sup> CIDH, [Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019. párr. 223-224.

<sup>236</sup> ONU Mujeres, [En Colombia, las defensoras de derechos humanos son constructoras de paz, salvaguardan la vida y promueven el desarrollo](#), 29 de noviembre de 2023.

<sup>237</sup> ONU Mujeres, [En Colombia, las defensoras de derechos humanos son constructoras de paz, salvaguardan la vida y promueven el desarrollo](#), 29 de noviembre de 2023.

290. Finalmente, a partir de la información reportada, la CIDH no identifica medidas específicas para la incorporación de enfoque étnico para la construcción de programas de garantías para personas defensoras de pueblos indígenas, de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y del pueblo Rrom, y de investigación de actos en su contra, a pesar de que es un componente esencial de la recomendación. Asimismo, aunque la Comisión identifica algunas acciones relacionadas con el enfoque OSIDG, no se evidencia un desarrollo amplio de este componente a los dos efectos señalados por la recomendación.
291. En consideración de los avances reportados y los desafíos persistentes, la CIDH determina que la presente recomendación ha avanzado a un nivel de cumplimiento parcial.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

292. Para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a adoptar y reportar medidas específicas dirigidas a la incorporación del enfoque étnico y a fortalecer el enfoque para personas LGBTI en ambos componentes de la recomendación, a saber, construcción de programas de garantías e investigaciones.
293. En cuanto a las medidas reportadas para este informe de seguimiento, invita a profundizar o reportar acciones para reforzar los siguientes aspectos:
- Continuar la incorporación del enfoque de género, y para liderazgos LGBTIQ, indígenas, afrodescendientes y campesinos en la construcción de la PPIGLDDH, incluida su versión final, considerando los insumos proporcionados por sociedad civil en este proceso.
  - Especificar la incorporación del enfoque de género y étnico en el PESP, así como el impacto del documento “Análisis de Afectaciones” de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, en lo que respecta particularmente a programas de garantías de personas defensoras e investigaciones de conductas en su contra.

- Avances del componente diferencial a favor de las garantías de las personas defensoras de derechos humanos, en el marco de la formulación e implementación de la Política Integral de Búsqueda.
- Avances del componente de enfoque de género para mujeres buscadoras en la reglamentación e implementación de la Ley No. 2364 de 2024
- Avances del componente de enfoque de género, específicamente para personas defensoras, en el Programa de Entornos Protectores.
- Información sobre el alcance práctico de la incorporación de un enfoque de género, feminista y antirracista en la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales (Decreto No. 665 de 2024), considerando la afirmación de que más del 50% de sus medidas son afirmativas para mujeres líderes y personas LGBTI.
- Medidas para que los instrumentos de la FGN dirigidos a la incorporación de enfoques diferenciales en investigaciones se conviertan en resultados concretos y medibles frente a casos concretos.

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

294. A continuación, se presentan los niveles de cumplimiento de las recomendaciones evaluadas para el primer y segundo seguimiento de recomendaciones del Informe Temático:

<b>Nivel de cumplimiento de las recomendaciones bajo seguimiento</b>		
<b>Número de recomendación</b>	<b>Nivel de cumplimiento en primer informe de seguimiento (2020)</b>	<b>Nivel de cumplimiento en segundo informe de seguimiento (2025)</b>
1	Pendiente	<b>Parcial</b>
2	Parcial	Parcial
3	Pendiente	<b>Parcial sustancial</b>
4	Parcial	Parcial
5	Parcial	Parcial
6	Parcial	Parcial
7	Pendiente	<b>Parcial</b>
8	Parcial	Parcial
9	Parcial	Parcial
10	Pendiente	<b>Parcial</b>
11	Pendiente	<b>Parcial</b>
12	Pendiente	<b>Parcial</b>
13	Pendiente	<b>Parcial</b>
14	Total	No aplica

295. En el primer informe de seguimiento de 2020, la Comisión registró que, del total de 14 recomendaciones del Informe Temático, la mitad (50%) se encontraban pendientes de cumplimiento, mientras que un 42,9% presentaban avances parciales. Solo una (7,1%) alcanzó el cumplimiento total, lo que reflejó un estado inicial de implementación con progresos aún limitados. Para este segundo informe, la Comisión observó un avance generalizado en el nivel de cumplimiento de las trece recomendaciones que continuaron en proceso de seguimiento. El 92,3%

se ubicaron en cumplimiento parcial, mientras que una recomendación (7,7%) alcanzó el nivel de cumplimiento parcial sustancial.

296. Entre 2020 y 2025 se observa un incremento significativo en los niveles de cumplimiento, evidenciado en la reducción total de las recomendaciones pendientes (de 50% a 0%) y el aumento de aquellas con avances parciales o sustanciales (de 42,9% a 100%), lo que refleja una tendencia sostenida de mejora en la implementación de las medidas recomendadas. No obstante, para el segundo informe ninguna recomendación alcanzó el cumplimiento total, y solo una (7,7%) llegó al nivel de cumplimiento parcial sustancial, lo que indica que, si bien hubo progresos relevantes, aún persisten desafíos para lograr niveles plenos de cumplimiento.
297. La CIDH agradece al Estado de Colombia y demás actores participantes en el proceso de elaboración del presente informe. Este involucramiento permite gestar oportunidades de colaboración y agenda positiva. Además, manifiesta su disposición para apoyar el desarrollo de los procesos de implementación interna de las recomendaciones bajo seguimiento.
298. Según este segundo informe de seguimiento, las medidas más relevantes que sustentan el avance de la recomendación 3 al nivel de cumplimiento parcial sustancial están relacionadas con la reactivación y consolidación del PNG y la concertación participativa de la PPIGLDDH. Esta política, liderada por el Ministerio del Interior, fue elaborada de manera conjunta con cinco plataformas nacionales de derechos humanos y con acompañamiento de la comunidad internacional. Además, se realizaron encuentros regionales con enfoque diferencial que incorporaron propuestas sobre respeto, prevención, protección, lucha contra la impunidad y garantías de no repetición. La CIDH destacó que la política está próxima a ser adoptada mediante decreto y que prevé un plan de acción nacional con seguimiento ciudadano y mecanismos de rendición de cuentas a través de la Mesa Nacional de Garantías, consolidando una arquitectura institucional de diálogo que constituye uno de los principales avances estructurales.
299. En cuanto a las recomendaciones 7, 10, 11, 12 y 13, que pasaron de nivel pendiente a parcial, la Comisión observó avances principalmente en el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y la adopción de instrumentos normativos y operativos para la investigación,

prevención y protección frente a ataques a personas defensoras. Entre los hitos destacados se encuentran:

- La Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales (Decreto No. 665 de 2024) y su Plan de Acción Permanente, que desarrolla compromisos del Acuerdo de Paz en materia de garantías de seguridad y prevención de violencias.
- El fortalecimiento de la UEI de la Fiscalía, con designación de nuevos funcionarios para investigar estructuras criminales responsables de homicidios y amenazas contra defensores.
- La activación de las Comisiones de Seguimiento y de Género del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política SISEP, junto con la Mesa Técnica de Seguridad y Protección MTSP y la ruta colectiva de la UNP, que priorizan la protección diferenciada a líderes y comunidades en riesgo.
- Finalmente, la emisión de directivas de la FGN (Directiva No. 0008 de 2023) y de la PGN (Directiva No. 005 de 2024) orientadas a mejorar las investigaciones de delitos y promover un mensaje institucional de reconocimiento de la labor de defensa de derechos humano.

300. En conjunto, estos avances reflejan un fortalecimiento de la respuesta estatal estructural y de la capacidad investigativa, aunque la CIDH advierte la persistencia de desafíos en la articulación territorial, la implementación de los mecanismos adoptados y la obtención de resultados concretos en términos de sanciones y prevención.

301. La CIDH concluye que, a pesar de los avances normativos e institucionales identificados, persisten desafíos que condicionan la efectividad de las medidas estatales dirigidas a la implementación de las recomendaciones del Informe Temático. En primer lugar, subraya que el reto principal no radica en la formulación de políticas, sino en su implementación efectiva, sostenida y verificable. La existencia de diversos instrumentos (como la Política Pública Integral de Garantías para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos, la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, el PIGMLD, el PESP y el PPI) representa un esfuerzo significativo en materia de diseño, pero su ejecución aún carece de articulación, seguimiento interinstitucional y medición de resultados concretos.

302. En segundo lugar, se advierte fragmentación institucional entre las entidades encargadas de la prevención, protección e investigación (particularmente la UNP, la FGN, la PGN y el Ministerio del Interior), así como falencias en la presencia estatal en todo el territorio nacional, lo cual ha sido puesto de presente de manera constante por la sociedad civil. Esta dispersión se traduce en alguna superposición de funciones y necesidad de respuestas más coordinadas en los territorios, a efectos de incrementar la eficacia de las medidas de protección. A ello se suma la necesidad de que los programas y rutas de protección se traduzcan en una mejora real de las condiciones de seguridad en las zonas más afectadas por la violencia, siendo esencial que haya presencia estatal en todos los territorios del país, incluyendo de entidades como la Fiscalía General de la Nación.
303. Al respecto, la CIDH identifica que la multiplicidad de medidas estatales reportadas para el cumplimiento de las recomendaciones sobre personas defensoras de derechos humanos refuerza la necesidad de avanzar en una articulación efectiva entre las entidades responsables, a fin de evitar duplicaciones y vacíos institucionales. Resulta fundamental que estos esfuerzos se orienten hacia la obtención de impactos concretos y coordinados, evitando respuestas fragmentadas y promoviendo objetivos claros, medibles y complementarios.
304. La CIDH destaca además el desafío de garantizar una participación efectiva y sostenida de las organizaciones y personas defensoras y que ejercen liderazgo social en todas las fases de las políticas, más allá de los procesos de concertación inicial. De igual manera, la Comisión reitera la necesidad de fortalecer los enfoques diferenciales, los cuales han sido reconocidos formalmente en los instrumentos normativos, pero aún presentan un desarrollo limitado en la práctica. Finalmente, la CIDH resalta la importancia de reforzar la confianza entre el Estado y la sociedad civil, a través de la transparencia, la rendición de cuentas y el reconocimiento público de la labor legítima de defensa de los derechos humanos como un pilar democrático.
305. Entre importantes pendientes, la CIDH identifica la falta de especificidad en las medidas de protección dirigidas a personas defensoras de derechos humanos, ya que una parte considerable de las acciones reportadas se enmarcan en políticas amplias de seguridad o de

cumplimiento del Acuerdo de Paz sin precisar su impacto directo sobre quienes ejercen esta labor. En consecuencia, la Comisión invita a que el Estado distinga con claridad los resultados orientados específicamente a la protección de personas defensoras y líderes sociales, con datos desagregados y mecanismos de evaluación diferenciados.

306. Asimismo, la CIDH insta a fortalecer la articulación interinstitucional para garantizar coherencia entre los distintos programas y políticas existentes, evitando la duplicidad de esfuerzos y creando un sistema unificado de información y seguimiento. De igual forma, subraya la necesidad de fortalecer la presencia estatal en los territorios, especialmente en aquellos más afectados por el conflicto armado y la presencia de grupos armados ilegales, asegurando que las rutas colectivas de protección tengan recursos y personal suficientes para su aplicación efectiva.
307. La Comisión también destaca la ausencia de indicadores de impacto y mecanismos de evaluación pública para medir la efectividad real de las políticas de prevención y protección. Igualmente, enfatiza la importancia de consolidar la participación de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de las políticas, garantizando su representación en instancias de decisión y evaluación.
308. Finalmente, la CIDH advierte la persistencia de altos niveles de impunidad en los crímenes cometidos contra personas defensoras, a pesar del fortalecimiento de la UEI de la Fiscalía. En este sentido, recomienda profundizar las acciones de investigación y judicialización, asegurar la coordinación entre las entidades competentes y garantizar la protección de víctimas y testigos. En conjunto, estas medidas son esenciales para pasar de los avances normativos y procedimentales hacia resultados tangibles y sostenibles en la garantía efectiva del derecho a defender derechos humanos en Colombia.
309. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos subraya la importancia esencial de la labor que desempeñan las personas defensoras de derechos humanos y los liderazgos sociales en Colombia, tanto en la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos como en la consolidación de la paz y la superación del conflicto armado. Esta labor solo puede ejercerse de manera libre y efectiva cuando quienes defienden derechos no son objeto de

amenazas, hostigamientos, agresiones físicas o psicológicas, ni de actos de criminalización que limiten su accionar legítimo.

310. En este sentido, recuerda que la labor de personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y comunitarios requiere protección reforzada por su papel clave en el fortalecimiento democrático y la fiscalización del poder público. Además, reitera la obligación del Estado de Colombia de prevenir, proteger, investigar y sancionar las agresiones contra estas personas, lo que a su vez es esencial para la existencia misma del Estado de derecho y de una democracia participativa.

**CIDH** Comisión  
Interamericana de  
Derechos Humanos