

**Auto 098/13**

**SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Seguimiento sobre prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada según sentencia T-025/04 y autos A200/07 y A092/08

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04

**JUEZ**-Competente hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza/**CORTE CONSTITUCIONAL**-Competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados declarado en la sentencia T-025/04

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Agravamiento del riesgo de mujeres desplazadas líderes y miembros de organizaciones de mujeres por ejercicio de actividades de defensa y promoción de derechos humanos/**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Ejercicio de defensa de derechos humanos por mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Marco jurídico constitucional que protege a mujeres desplazadas como sujetos de especial protección

**DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**-Vulneración masiva y grave contra garantías constitucionales de mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Dimensión cuantitativa del agravamiento del riesgo para la vida, seguridad e integridad personal de mujeres desplazadas/**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Dimensión cualitativa del agravamiento del riesgo para la vida, seguridad e integridad personal de mujeres desplazadas/**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Agravamiento del riesgo para la vida, seguridad e integridad personal de mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas defensoras de derechos humanos

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Características de afectaciones por actos de violencia y agravamiento del riesgo para mujeres desplazadas y mujeres de organizaciones de defensa de derechos humanos

**CONFLICTO ARMADO INTERNO**-Caracterización del ejercicio de defensa de derechos humanos por mujeres desplazadas/**CONFLICTO**

**ARMADO INTERNO**-Promoción de derechos humanos y derecho internacional humanitario de víctimas por mujeres desplazadas

**PRESUNCION DE RIESGO EXTRAORDINARIO DE GENERO**-Adopción por ejercicio de defensa de mujeres desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población víctima del conflicto

**CONFLICTO ARMADO INTERNO O RIESGO DE DESPLAZAMIENTO**-Defensa de derechos humanos por mujeres desplazadas y mujeres indígenas y afrodescendientes

**CONFLICTO ARMADO**-Importancia de procesos organizativos y de liderazgo de mujeres desplazadas y mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Iniciativas y reclamaciones por situación de urgencia manifiesta de mujeres desplazadas y mujeres indígenas y afrodescendientes

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Ejercicio de defensa de derechos en situación de emergencia posterior a urgencia inmediata por mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Defensa de derechos humanos por mujeres líderes o miembros de organizaciones, oficinas y organismos para atención y protección de población desplazada

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Dimensión de género de violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos

*Sala observa que la dimensión de género de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos se manifiesta igualmente en que encaran riesgos de género que no enfrentan los defensores varones, en la misma proporción, debido a los roles preestablecidos que subvaloran y degradan la condición femenina. La Sala ratifica que las mujeres defensoras enfrentan de forma constante el riesgo de ser objeto de abusos, agresiones y esclavitud sexual, trata de personas con fines de esclavitud sexual y doméstica, el reclutamiento con fines de explotación doméstica y sexual, amenazas de violencia sexual, humillaciones públicas con contenido sexual, marcas en el cuerpo producidas con objetos cortos punzantes o quemaduras en la que imprimen mensajes denigrantes contra la víctima. Muchas de las amenazas y actos de violencia se dirigen contra miembros del núcleo familiar, especialmente contra hijos e hijas, lo cual pone de manifiesto que tales ataques también pretenden una afectación diferenciada que ocasione daños en los bienes y relaciones que las mujeres consideran valiosos e importantes dada su condición femenina.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Persecución y violencia a mujeres defensoras de derechos humanos en razón de la actividad que desempeñan

**DERECHOS DE POBLACION DESPLAZADA**-Impacto por actos de violencia contra mujeres desplazadas que ejercen derecho de defensa de derechos humanos y a favor de población víctima de desplazamiento forzado y mujeres indígenas y afrodescendientes

**CONFLICTO ARMADO INTERNO**-Protección constitucional para mujeres desplazadas defensoras de derechos humanos y mujeres que trabajan a favor de las víctimas y mujeres indígenas y afrodescendientes

*Las mujeres desplazadas que defienden los derechos humanos en el país, son titulares de un marco de protección jurídica constitucional reforzada dada su doble condición: mujeres desplazadas y defensoras de derechos humanos. Por un lado, en tanto víctimas del delito de desplazamiento, son sujetos de especial protección constitucional conforme a la amplia y reiterada jurisprudencia emitida por esta Corporación, particularmente la sentencia T-025 de 2004 que reconoce que el desplazamiento forzado afecta de forma diferencial y agravada a ciertos grupos poblacionales vulnerables como las comunidades indígenas y afrocolombianas, los menores de edad, las personas discapacitadas y las mujeres, y el auto 092 de 2008 que constata que la situación de las mujeres, niñas, jóvenes y adultas mayores constituye una de las manifestaciones más críticas del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado que se traduce en la violación masiva, sistemática y extendida de sus derechos fundamentales. De otra parte, las mujeres desplazadas líderes y las mujeres que trabajan a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno cuentan con la protección derivada del derecho fundamental a la defensa de los derechos humanos que ostentan.*

**CONFLICTO ARMADO**-Protección para mujeres líderes desplazadas defensoras de derechos humanos como sujetos de especial protección constitucional

*Tal como fue considerado por esta Corte en el auto 092 de 2008, las mujeres desplazadas por el conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional. Esta condición deviene de ciertos mandatos constitucionales específicos que obligan a nuestro país a proteger a las mujeres frente a todo tipo de violencia y discriminación, a saber: el artículo 1° de la Constitución que establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la dignidad humana. El artículo 2° que proclama como uno de los fines primordiales del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. El artículo 5° que expresa el reconocimiento de la primacía de los derechos inalienables de la persona, sin ninguna discriminación. El artículo 13° que consagra el derecho a la igualdad estableciendo que “todas las personas nacen libres e iguales*

*ante la ley, recibirían la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ningún tipo de discriminación por razones de sexo” y obliga al Estado a adoptar medidas positivas “[...] a favor de los grupos discriminados o marginados.”. El artículo 22° que prescribe el derecho a la paz. Y el artículo 43° que consagra la igualdad entre hombres y mujeres, la prohibición de discriminación contra las mujeres y la protección especial a favor de la maternidad y la jefatura de hogar femenina.*

#### **CONFLICTO ARMADO INTERNO-Protección a favor de mujeres desplazadas conforme a instrumentos internacionales ratificados**

*A Colombia le asisten obligaciones de protección a favor de las mujeres desplazadas conforme a importantes instrumentos internacionales ratificados. En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, establecen con claridad el derecho de las mujeres a vivir dignamente, libres de toda formas de discriminación y violencia. En el ámbito del derecho internacional humanitario, se prevén protecciones específicas a las mujeres derivadas de su condición de víctimas del conflicto armado interno. De acuerdo con el Protocolo II adicional a los cuatro Convenios de Ginebra, en el marco de los conflictos armados internos las mujeres deben ser atendidas según sus necesidades particulares. Además, a las mujeres desplazadas les son directamente aplicables el principio de distinción y el principio humanitario y de respeto por las garantías fundamentales del ser humano.*

#### **DESPLAZAMIENTO FORZADO-Mujeres desplazadas destinatarias directas de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos**

*Las mujeres desplazadas son destinatarias directas de los “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”, los cuales, a partir de las garantías del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, establecen las directrices mínimas que los Estados aplicar para atender a las mujeres en situación de desplazamiento. En tanto estos principios son compatibles con algunas garantías contenidas en tratados y convenios internacionales vinculantes para Colombia en virtud de los artículos 93 y 94 de la Carta Política, los Principios Rectores del Desplazamiento Forzados constituyen criterios interpretativos que debe tener en cuenta el Estado para prestar asistencia, atención y protección a las mujeres desplazadas.*

#### **DESPLAZAMIENTO FORZADO-Reconocimiento internacional del derecho a la Defensa de los Derechos Humanos**

*La defensa de los derechos humanos es un derecho autónomo reconocido en el escenario del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El instrumento jurídico que recoge el carácter normativo de este derecho es 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 reconocidas, -en adelante Declaración sobre defensores de derechos humanos-, adoptada en el marco del Sistema Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de marzo de 1999. En el artículo 1º de la Declaración sobre defensores, se reconoce expresamente este derecho en los siguientes términos: “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”. Varios sistemas regionales de protección a los Derechos Humanos han adoptado la Declaración sobre defensores. La aceptación de este instrumento denota en la comunidad internacional el interés y compromiso común de promover y proteger la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos en su valiosa labor de apoyo a los Estados como garantes principales de la promoción y realización de los derechos humanos. Los instrumentos universales y regionales que hacen parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos parten del principio según el cual los Estados tienen la responsabilidad primaria de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas sujetas a su jurisdicción. Conforme a ello, el deber de garantizar el goce efectivo de los derechos humanos a los ciudadanos y ciudadanas de su jurisdicción, recae en primera instancia en los Estados, quienes tienen la obligación de adoptar medidas para evitar que estos derechos sean vulnerados, promover su cumplimiento e investigar y sancionar los actos en los que éstos sean conculcados. Ahora bien, el deber estatal de protección de los derechos humanos tiene como correlato que aquellas personas y grupos que coadyuvan al Estado en dicha labor, son merecedoras de protección especial. Justamente, la Declaración de los Defensores de derechos humanos, al otorgarle entidad jurídica propia al derecho a la defensa de los derechos humanos, pretende señalar los mínimos de protección y promoción que deben proveer los Estados a las personas y organizaciones que optan por la promoción y defensa de los derechos humanos.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO-Protección a defensores y defensoras de derechos humanos en el marco el Derecho Internacional Humanitario/CONFLICTO ARMADO Y DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Principio de no discriminación/CONFLICTO ARMADO Y DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Principio del trato humano/CONFLICTO ARMADO Y DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Principio de distinción**

*Tanto los IV Convenios de Ginebra como sus dos Protocolos Adicionales, establecen algunas previsiones generales comunes que resultan aplicables a*

*los defensores y defensoras de derechos humanos en el marco de los conflictos armados en condición de personas civiles y población civil. En primer lugar, se tiene el principio de no discriminación el cual establece que las categorías específicas de personas a quienes se concede protección deben ser “tratados con humanidad (...) sin distinción desfavorable basada en el sexo.”. En segundo lugar, se encuentra el principio del trato humano según el cual los actores beligerantes deben tratar con humanidad a las personas civiles que se encuentren bajo su poder. Las disposiciones contenidas en los Convenios de Ginebra y en los Protocolos Adicionales constituyen las normas mínimas que deben observar los actores armados en relación el trato de las personas en su poder, las cuales son aplicables en conflictos internacionales como en conflictos no internacionales y constituyen la base del artículo tercero común a los convenios de Ginebra. Igualmente, tiene vocación de aplicación para los defensores y defensoras el principio de distinción el cual obliga a las partes en conflicto a distinguir en todo momento a la población civil de los combatientes y a no dirigir ataques contra ellos. En particular, este principio se consagra en el título IV del Protocolo II, cuyo artículo 13 estipula la protección de la población civil en los siguientes términos: “1. La población civil y las personas civiles gozarán de protección general contra los peligros procedentes de operaciones militares. Para hacer efectiva esta protección, se observarán en todas las circunstancias las normas siguientes. 2. No serán objeto de ataque la población civil como tal, ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil. [...]”.*

#### **DESPLAZAMIENTO FORZADO-Protección de la defensa de los derechos humanos como derecho fundamental en el marco constitucional colombiano**

*La defensa de los derechos humanos constituye un derecho fundamental en el marco constitucional colombiano y ostenta una doble naturaleza. Por un lado, se trata de una prerrogativa a favor a las personas que las faculta para que, de forma individual o colectiva, promuevan, divulguen y exijan el cumplimiento de los derechos humanos. Esta facultad las hace titulares de una protección especial por parte del Estado, consistente en unos mínimos de garantías para promover el ejercicio de este derecho, ser objeto de medidas que prevengan la violencia en su contra y los protejan de forma efectiva cuando se presentan riesgos en contra de su vida, integridad y seguridad personal, ser atendidos debidamente en los eventos en que contra ellos se concreten hostigamientos y actos de violencia derivados del ejercicio del derecho del derecho y se garantice la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición que aseguren que los crímenes en su contra sean investigados, juzgados y sancionados. Por otro lado, en tanto deber, la defensa de los derechos humanos se encuentra consagrada de forma expresa en artículo 95 numeral 4° de la Carta Política que establece la obligación de los ciudadanos y ciudadanas de “defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica”.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Mandatos constitucionales que obligan a las autoridades competentes proteger a defensores de derechos humanos

**DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**LIBERTAD DE REUNION DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**LIBERTAD DE ASOCIACION DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**LIBERTAD DE ACCEDER Y COMUNICARSE CON ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**LIBERTAD DE EXPRESION Y OPINION DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**DERECHO A LA VERDAD, JUSTICIA, REPARACION Y GARANTIA DE NO REPETICION A FAVOR DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Protección

**DERECHOS A LA VIDA, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**-Reconocimiento jurisprudencial de necesidad de protección

*La Corte constitucional cuenta con una línea jurisprudencial clara y consistente en que se obliga a las autoridades competentes a proteger los derechos a la vida, seguridad e integridad de las mujeres defensoras de derechos humanos y sus familias, que incluye, entre otras medidas: (i) la adopción de medidas de protección derivadas del riesgo extremo que se configura por la confluencia de factores como ser mujer, el ejercicio de los derechos humanos, ser víctimas de violencia sexual y desplazamiento forzado; (ii) la no suspensión o redefinición de medidas de protección en los casos de mujeres líderes desplazadas en situación de riesgo extraordinario cuando las circunstancias particulares así lo indiquen y, (iii) las obligaciones de la Administración de no cambiar la valoración de nivel de riesgo de una mujer defensora de derechos humanos cuando la intensidad de éste continua, la obligación de estudiar cuidadosamente la situación fáctica de la mujer a fin evitar cambios en los esquemas de protección y con ello que sometan las beneficiaras a un posible situación indefensión y la obligación de las*

*entidades competentes de notificar de decisiones que adopta en relación con las medidas de medidas de protección.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Obligaciones constitucionales derivadas del reconocimiento del derecho de defensa de derechos humanos a favor de mujeres líderes desplazadas

**DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**-Protección a actividad material ejercida por ciudadanos y ciudadanas en Colombia

*El derecho a la defensa de los derechos humanos tiene su formulación principal en la Declaración sobre defensores de derechos humanos. Este instrumento consta de 20 artículos que, en su conjunto, consagran las libertades y derechos básicos que les asisten a las personas que optan por defender de los humanos en forma individual o colectiva. Este mínimo de protección de la defensa de los derechos humanos, por un lado, se consagra como un conjunto de prerrogativas que las personas pueden ejercer de forma individual o colectiva en tanto defensores y defensoras de derechos humanos (Artículo 1°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 11°, 12°, 13°) Y, de otra parte, como conjunto de deberes en cabeza del Estado en primer lugar (Artículos 2°, 10°, 14°, 15° 19 y 20) y de los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones (Artículos 16°, 17°, 18° y 19°), en tanto coadyuvan la responsabilidad estatal de protección y promoción de los derechos humanos.*

**DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**-Prerrogativa básica según Declaración sobre defensores de derechos humanos

*La prerrogativa básica establecida en la declaración consiste en que “[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a nivel nacional e internacional, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional” (Artículo 1); facultad que incluye igualmente que: “[t]oda persona tiene el derecho a [...] desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y preconizar su aceptación” (Artículo 7). La prerrogativa del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco de la Declaración sobre defensores de derechos humanos implica la prohibición de conculcar, por acción u omisión, los derechos humanos y las libertades básicas (Artículo 10), lo que incluye la obligación de todas las personas de respetar los derechos humanos de los demás en el ejercicio de su profesión. (Artículo 11).*

**DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**-Derechos asociados dirigidos a defensores y defensoras de derechos humanos



*Para que la facultad de defender de los humanos se concrete, la Declaración contempla un grupo de derechos asociados, dirigidos a que los defensores y defensoras de derechos humanos adelanten las actividades propias de su labor libremente, sin restricciones indebidas y bajo la protección del Estado. Tales derechos son: la libertad de reunión y asociación (literal a) artículo 5); formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales; afiliarse y participar en ellos (literal b); Artículo 5), a comunicarse con organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales (literal c, artículo 5); recibir y acceder a información sobre los derechos que pregonan; publicar y difundir información sobre los derechos humanos, debatir acerca del cumplimiento de los derechos y mantener y firmar una opinión al respecto (Artículo 6), participar en el gobierno del país y gestionar asuntos públicos, lo que incluye, entre otros aspectos, presentar críticas a la gestión gubernamental y denunciar incumplimientos y obstáculos para la realización de los derechos humanos, a través de la presentación formal de denuncias, asistir a audiencias y eventos públicos, presentar y ofrecer asistencia profesional y dirigirse a organismos internacionales (Artículo 9); participar en actividades pacíficas contra la violación de los derechos humanos con la protección del Estado, así como obtener una protección efectiva de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse pacíficamente a la vulneración de tales derechos humanos por hechos imputables a miembros del Estado o a particulares (Artículo 12). Igualmente, los defensores de derechos humanos cuentan con la facultad de utilizar los recursos provistos por los sistemas jurídicos nacionales para promover y proteger los derechos humanos. (Artículos 3 y 13).*

#### **DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS-** Obligaciones mínimas

*El reconocimiento del derecho a la defensa de los derechos humanos impone la proscripción de ejercer violencia o realizar cualquier acción que obstaculice el trabajo adelantado por los defensores y defensoras de derechos humanos –aspecto negativo del derecho-. Por otra parte, obliga al Estado a disponer de las medidas legislativas, administrativas, presupuestales y judiciales para efectos de facilitar y legitimar el trabajo adelantado por las defensoras y defensores de derechos –aspecto positivo-.*

**CONFLICTO ARMADO INTERNO-**Obligaciones de promoción de mujeres desplazadas líderes y participantes de procesos organizativos, sociales y comunitarios y mujeres que trabajan a favor de población desplazada

**CONFLICTO ARMADO INTERNO-**Obligaciones de prevención de violencia contra mujeres desplazadas líderes que participan en procesos cívicos, sociales y comunitarios y mujeres que trabajan a favor de población desplazada

**CONFLICTO ARMADO INTERNO**-Obligaciones de protección de derechos a vida, integridad y seguridad personal de mujeres desplazadas líderes que participan de iniciativas reivindicatorias y mujeres que trabajan a favor de población desplazada

**PRESUNCION DE RIESGO EXTRAORDINARIO DE GENERO**-Protección de mujeres defensoras de derechos humanos y mujeres indígenas y afrodescendientes

*La presunción de riesgo extraordinario de género que la Sala establece a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos debe concretarse en que, en los eventos en que ellas acudan a las autoridades para solicitar protección, la autoridad competente debe partir de que la solicitante, en efecto, se encuentra en riesgo extraordinario contra su vida, seguridad e integridad personal y tales riesgos se concretarían con actos de violencia de género.*

**CONFLICTO ARMADO INTERNO**-Obligaciones de atención inmediata, integral, idónea y con enfoque diferencial de mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de amenazas y actos de violencia

*El Estado debe asegurar que las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, cuenten con una ruta institucional previamente diseñada, que garantice su atención inmediata, a través de medidas idóneas que respeten sus derechos fundamentales y cuenten con un enfoque diferencial de género. El Estado debe adoptar los mecanismos apropiados, que funcionen con la mayor celeridad, para que las mujeres reciban asistencia debida en los momentos inmediatamente posteriores a la comisión de los actos de violencia, así como de forma continuada de acuerdo con las necesidades y afectaciones que padezcan ellas y los miembros de su núcleo familiar.*

**CONFLICTO ARMADO INTERNO**-Obligaciones de investigación, enjuiciamiento, sanción, reparación y garantía de no repetición a favor de mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de actos delictivos

*Al Estado le compete la responsabilidad de proteger la vida, integridad y seguridad personal de las defensoras de derechos humanos de terceros que pretendan obstaculizar, desestimular y dar fin a las labores que éstos realizan, a través de amenazas, persecuciones, hostigamientos o cualquier acto de violencia. En los casos en que se concretan los actos de violencia en contra de las defensoras, el Estado tiene el deber de adoptar todos los recursos que sean necesarios para evitar que los actos criminales queden en la impunidad. Para ello, debe actuar con debida diligencia en la investigación, juicio y sanción de los actos delincuenciales e, igualmente, asegurando a sus víctimas la debida reparación y garantías de no repetición.*

**CONFLICTO ARMADO INTERNO-Vulneración múltiple y grave de derechos fundamentales de mujeres desplazadas líderes y mujeres que trabajan a favor de las víctimas**

*Se han desconocido de forma generalizada, reiterada y grave el derecho a la defensa de los derechos humanos y, en consecuencia, se han vulnerado, en cabeza de las mujeres defensoras de derechos humanos, los preceptos constitucionales que se señalan a continuación: derechos a la vida, integridad personal; la libertad de conciencia, expresión y pensamiento; los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio, a la participación, reunión y asociación en cabeza de las mujeres en tanto defensoras de derechos humanos. Así mismo, se ha atentado contra la familia y el interés superior constitucional de protección a favor de los niños y niñas; el derecho a la honra, el buen nombre, el acceso a la justicia, el debido proceso, el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.*

**DERECHO A LA DEFENSA DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Vulneración**

*La Corte encuentra que los actos de violencia, amenazas y persecuciones en contra de las mujeres defensoras vulneran de forma clara su derecho a la defensa como facultad para defender y exigir el cumplimiento de los derechos humanos. En su aspecto negativo, se ha vulnerado el derecho a la defensa de los derechos humanos en tanto las mujeres han sido objeto de actos de violencia que impiden y obstaculizan el ejercicio de la libertad conciencia, expresión y pensamiento, el derecho a la participación, reunión, asociación, a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio, a la protección del bien jurídico de la familia. La vulneración del derecho a la defensa de los derechos se ha concretado de forma nefasta en la violación de los derechos a la vida e integridad personal de las mujeres defensoras y de los miembros de su núcleo familiar.*

**DERECHO A LA VIDA DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Vulneración**

*De acuerdo con los informes puestos en conocimiento de esta Sala, a las mujeres defensoras de derechos humanos en el país les han sido vulnerados con alta frecuencia su derecho fundamental a la vida a través de asesinatos y desapariciones forzadas. Este desconocimiento reviste toda la gravedad desde el punto de vista constitucional, por cuanto el Estado y el orden jurídico colombiano tienen su razón de ser en la protección de la vida y la dignidad humana de sus asociados, de tal suerte que, su desconocimiento supone la anulación de la posibilidad de ejercer cualquier otro derecho. Sin la protección del derecho a la vida y a la integridad física desaparecen la condición sine qua non para adelantar cualquier otra actividad o derechos amparados por la Carta Política.*

## **DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Vulneración**

*Resulta indiscutible para esta Sala que las amenazas, hostigamientos y persecuciones contra las mujeres defensoras de derechos humanos, propiciadas por los actores armados ilegales con el propósito de efectuar actos de violencia ejemplarizante, reafirmando con ello patrones estructurales de violencia y discriminación de género mediante prácticas perversas de administración del miedo hacia el terror sobre las mujeres defensoras de derecho humanos, lesionan la integridad física, síquica, sicológica y moral de sus víctimas. Igualmente, las lesiones personales que se cometen contra las defensoras de derechos humanos o sus familiares constituyen la vulneración del derecho a la integridad personal.*

## **LIBERTAD DE CONCIENCIA, EXPRESION Y PENSAMIENTO DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Vulneración**

*Los actos de violencia en contra de las defensoras de derechos humanos en el país conculcan un gran número de las libertades básicas reconocidas en la Carta Política. En efecto, los agresiones físicas, retenciones y secuestros, las amenazas contra ellas y sus familias, las persecuciones, amedrentamientos, intromisiones indebidas a sus domicilios y lugares de trabajo, saqueos y robos de información personal u organizacional, entre otras, quebrantan las disposiciones constitucionales que consagran el derecho a ser libre y a no “[...] no ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial [...]” (Artículo 28 C.P.).*

## **DERECHO A LA LIBRE CIRCULACION E INVOLABILIDAD DE DOMICILIO DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y MUJERES INDIGENAS Y AFRODESCENDIENTES-Vulneración**

*Las mujeres defensoras de derechos humanos han visto vulnerados sus derechos constitucionales a la intimidad, a la inviolabilidad de la correspondencia (Artículo 15 C.P.) y a la libre circulación (Artículo 24 C.P.). Un número significativo de mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de agresiones, han reportado a la Sala que en múltiples ocasiones las agresiones y amenazas se han perpetrado en el seno de sus residencia, en la sede de sus organizaciones o en los lugares en los que se adelanta el trabajo organizativo tales como: salones comunales, parroquias, sedes locales de oficinas públicas, y lugares en los que se realizan ritos y ceremonias tradicionales en el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Se demuestra sin lugar a ambages la vulneración de los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio de las que son titulares las mujeres defensoras de derechos humanos; derechos que, adicionalmente, el Estado el colombiano se comprometió a proteger en virtud de la ratificación*

*de la Declaración Universal de los Derechos humanos (Artículos 12 y 13); al hacer parte de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (Artículo VIII, IX y X) y de la Convención Americana de los Derechos Humanos (Artículo 22).*

### **DERECHO A LA PARTICIPACION, REUNION Y ASOCIACION DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS- Vulneración**

*El ejercicio de los derechos a la participación política y las libertades de asociación y reunión de las mujeres defensoras de derechos humanos, protegidos a nivel nacional e internacional, se ha visto obstaculizado de forma ostensible a raíz de las persecuciones y hostigamientos a las que han sido sometidas. Esta vulneración es palpable en la medida en que cada acto de violencia contra ellas repercute en la disuasión de la voluntad personal y colectiva de continuar con el trabajo organizativo en aras de autoproteger su vida, integridad y seguridad personal ante el riesgo de su afectación, lo cual se agrava en los casos en que las autoridades no disponen de los medios tendientes a proteger los procesos liderados por las mujeres y las organizaciones.*

### **CONFLICTO ARMADO INTERNO-Familia e interés superior constitucional de menores de edad a cargo de mujeres defensoras de derechos humanos**

*El ordenamiento jurídico reconoce la familia como un bien jurídico de rango constitucional. El artículo 42 de la Carta Política estableció que constituye “el núcleo fundamental de la sociedad”. De acuerdo con el alcance de este artículo, en varias oportunidades esta Corte ha reiterado que: “[...] en la sociedad y el Estado reposa el deber de garantizar la protección integral de la institución familiar, cualquiera que sea la forma que ella adopte.” La protección especial a la familia en tanto bien jurídico constitucional se ha manifestado, entre otros aspectos: “(i) en el reconocimiento a la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad de la familia; (ii) en el imperativo de fundar las relaciones familiares en la igualdad de derechos y obligaciones de la pareja y en el respeto entre todos sus integrantes; (iii) en la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia, sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; (iv) en el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para los hijos, independientemente de cuál sea su origen familiar; (v) en el derecho de la pareja a decidir libre y responsablemente el número de hijos que desea tener; y (vi) en la asistencia y protección que en el seno familiar se debe a los hijos para garantizar su desarrollo integral y el goce pleno de sus derechos.” Igualmente, varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia, se refieren a la familia como un “el elemento natural y fundamental de la sociedad” y expresan que los Estados y la sociedad tienen la responsabilidad de protegerla y asistirla. Esta disposición se encuentra contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16), en el Pacto*

*Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 23), en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10º) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica- (art. 17).*

**DERECHO A LA INTEGRIDAD Y UNIDAD FAMILIAR DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Afectación por actos de violencia perpetrados por actores armados ilegales**

*Los actos de violencia perpetrados por los actores armados ilegales se dirigen o tienen como consecuencia directa la afectación profunda de la integridad y unidad familiar de las mujeres defensoras de derechos humanos. Esta afectación se vislumbra en dos dimensiones. Por un lado, las agresiones, amenazas y hostigamientos se focalizan específicamente contra los miembros del núcleo familiar de las mujeres, no sólo para infligir daños en la vida e integridad de estas personas sino para quebrantar con efectividad perversa la salud psicológica y mental de las mujeres, al atacar los seres de mayor estima para ellas. La producción de dolor, desesperación y pánico con estos ataques dirigidos y predeterminados constituye una herramienta ejemplarizante altamente disuasiva del liderazgo e iniciativas organizativas de las mujeres. Esta Sala encuentra que esta forma dirigida de los ataques contienen una impronta indiscutible de violencia de género, en razón a que, dados los vínculos parentales y sicoafectivos entre las mujeres y los demás miembros de su familia expresados en sus roles de cuidado y crianza, cualquier acción que conlleve peligro para la vida e integridad personal de sus parientes afecta de forma diferenciada a las mujeres en su condición femenina. Por otro lado, aunque las agresiones se dirijan físicamente contra las mujeres, sus efectos irradian al conjunto del núcleo familiar, afectando negativamente la salud integral de sus miembros, la estabilidad y cotidianidad de las relaciones familiares. Esta situación resulta especialmente traumática en los casos en los que la mujer defensora de derechos humanos ejerce la jefatura del hogar siendo la principal proveedora económica y/o en los casos en los que la mujer se encuentra a cargo de hijos e hijas menores de edad, personas discapacitadas y adultas mayores.*

**DERECHO A LA HONRA Y BUEN NOMBRE DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Doble afectación**

*Con frecuencia se ha atentado contra la honra y el buen nombre de las mujeres defensoras de derechos humanos en el país. La persecución contra la labor que realizan no sólo ha incluido agresiones físicas y amenazas. Se ha manifestado también en campañas de desprestigio a través de panfletos u otros medios de difusión, mensajes con insultos sexuales y discriminatorios, difaman y calumnian la vida personal de las mujeres o las tildan de miembros, simpatizantes o incluso, compañeras sentimentales de miembros de grupos insurgentes. Tales actuaciones producen una doble afectación. Por un lado, resquebrajan la reputación individual de las mujeres defensoras y la honra familiar, con estas acusaciones que pretenden poner en tela de juicio su*

*integridad moral. Pero principalmente, las difamaciones e insultos buscan cuestionar la idoneidad personal de las mujeres para minar su credibilidad en los entornos sociales en los que actúan como líderes o activistas, afectándose así el proceso organizativo como tal. Estas conductas constituyen una lesión a los derechos a la honra (Art 21 C.P.) y el buen nombre (Art. 15 C.P.) prescritos en la Carta Política y en varias normativas internacionales vinculantes para Colombia en aplicación del bloque de constitucional, a saber: artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo, Artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y deberes del hombre y artículo 11 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Los anteriores preceptos tiene en común la inclusión de la doble dimensión en las que deben ser protegidas las garantías a la honra y el buen nombre; una negativa, en la que se proscriben las injerencias y actuaciones arbitrarias en contra la honra y buen nombre de las ciudadanos y ciudadanas y, por otra, parte, una dimensión positiva en la que los Estados deben disponer de mecanismos que protejan estos derechos.*

### **DERECHO A LA VERDAD, JUSTICIA REPARACION Y GARANTIAS DE NO REPETICION DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS-Vulneración**

*Los actos de violencia en contra de las mujeres defensoras de derechos humanos constituyen riesgos consumados constitutivos de conductas penales. El Estado, a través de la Fiscalía General de la Nación, los Jueces competentes y el ministerio público, en el ámbito de sus competencias legales y constitucionales tiene inaplazable de obligación adelantar los procedimientos pertinentes, para investigar, llevar a juicio, sancionar y reparar a las mujeres defensoras víctimas de cara de garantizar el derecho constitucional de acceso a la justicia, el debido proceso y los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. El acceso a la justicia y el debido proceso se encuentran consagrados en los artículos 1°, 2°, 7°, 10°, 11° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 2° y 14° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Principio 4° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las Víctimas de delitos y abusos de poder, los artículo 8° y 25° de la Declaración Americana de Derechos Humanos y en los artículos 228°, 229° y 230° de la Constitución Política, entre otros instrumentos y disposiciones.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Valoración constitucional de respuesta del gobierno nacional a situación de riesgo de mujeres líderes desplazadas y mujeres que trabajan a favor de las víctimas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Valoración constitucional de respuesta de entidades competentes frente al derecho de defensa de derechos humanos a favor de mujeres líderes desplazadas y mujeres que trabajan a favor de las víctimas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Obligación del Estado de prevenir la violencia contra defensoras de derechos humanos

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Diseño e implementación de Programa de promoción a participación de mujer desplazada y de prevención y protección de violencia contra mujeres desplazadas líderes o en razón de actividades cívica, comunitarias y de defensa de derechos humanos según auto A092/08

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Obligación de protección frente a mujeres desplazadas defensoras de derechos humanos/**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Evaluación constitucional del Programa de Prevención y Protección de derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades a cargo del Ministerio del Interior y Unidad Nacional de Protección

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Análisis constitucional de la superación de fallas en el diseño del sistema de protección de mujeres desplazadas

*Esta Sala Especial de Seguimiento considera que los cambios normativos introducidos por el Decreto 4912 de 2011 y la Resolución 805 de 2012 constituyen un primer paso hacia el diseño de rutas institucionales y medidas apropiadas tendientes a proteger el derecho a la seguridad personal de la mujeres desplazadas que se encuentran en riesgo con ocasión de la actividad de defensa de derechos humanos que realizan. Sin embargo, advierte la persistencia de múltiples fallas en el diseño que amenazarían el goce efectivo de los derechos fundamentales.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Fallas por desarticulación entre programa de protección y Sistema Nacional de Atención Integral a mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Fallas en la centralización del programa de protección a mujeres desplazadas en Bogotá

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Falencias en el autosostenimiento material de beneficiarios de medidas de protección a mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Aplicación sin dilaciones y condicionamientos de lo establecido en auto A092/08 a mujeres líderes desplazadas independiente del nivel de riesgo

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Falencias por desprotección de miembros de la familia de personas en riesgo y mujeres desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Falencias en inclusión e implementación de enfoque diferencial de mujeres desplazadas



**DESPLAZAMIENTO FORZADO-Falencias en recepción y procesamiento oportuno de protección a mujeres desplazadas y mujeres indígenas y afrodescendientes**

*La Sala considera que tal como se encuentra diseñado “el procedimiento para mujeres víctimas de desplazamiento” en el artículo 6 de la Resolución 805 de 2012, las mujeres líderes desplazadas se ven avocadas a un peregrinaje institucional abiertamente lesivo de sus derechos fundamentales. De acuerdo con el procedimiento, las mujeres, en primer lugar, deben dirigirse a las alcaldías para solicitar las medidas de protección. “Si el municipio no está en capacidad de otorgar las medidas de protección adecuadas el caso debe ser dirigido a la administración departamental”. Posteriormente, si se requieren medidas adicionales a las que pueda adoptar el Departamento, a través de su Secretaría de Gobierno o del interior, “[...] se realiza la solicitud a la Unidad Nacional de Protección y se inicia la ruta de protección ante dicha entidad [...]”. En el nivel nacional “[e]n el evento que las instancias municipal y la departamental no tengan la capacidad o cuando la misma exceda (sic), la mujer interesada en invocar el deber especial de protección especial del Estado podrá solicitarlo ante la Unidad Nacional de Protección, de manera personal, mediante un documento enviado por correo ordinario o electrónico, o través de un tercero, que actúe en su nombre y representación y en la que manifiesta, de forma expresa, su decisión de que el caso sea sometido al CERREM de mujeres o si de la solicitud de protección se evidencia que existe violencia sexual, el asunto será sometido a éste. De igual manera, debe existir la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte de la protegida respecto a la aceptación o no de su vinculación al Programa de Prevención y protección”.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO-Falencias en coordinación interinstitucional para operatividad del sistema de protección a mujeres desplazadas**

**DESPLAZAMIENTO FORZADO-Falencias en realización de estudios de riesgo a mujeres desplazadas**

**DESPLAZAMIENTO FORZADO-Fallas en asignación e implementación de medidas de protección a mujeres desplazadas**

*La adopción de medidas a favor de cualquier mujer solicitante no es una facultad potestativa de la UARIV, toda vez que hacen parte de la atención mínima que debe prestar el Estado a favor a la población desplazada y, con especial prioridad, a las mujeres. En ese sentido, y con el propósito de que se dé cumplimiento a los derechos que le asisten a estas mujeres en su condición de sujetos de especial protección constitucional, resulta obligatorio para las autoridades competentes del nivel central y territorial otorgar a las mujeres, sin dilaciones ni exigencias injustificadas, las ayudas establecidas en la Ley,*

*de forma completa, oportuna y con enfoque diferencial, al igual que a los miembros de su núcleo familiar. Tal obligación en manera alguna puede estar sujeta a la decisión discrecional de la UARIV o de los entes territoriales. La Sala señala que la presunción de riesgo extraordinario de género a favor de las mujeres líderes desplazadas, obliga a la Unidad Nacional de Protección a adoptar las medidas de emergencia en el menor término posible de cara a salvaguardar los derechos a la vida, integridad y seguridad de las mujeres y de los miembros de su núcleo familiar sobre los que se configuren situaciones de riesgo.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DEBIDO PROCESO**-Fallas por informalidad y falta de claridad procedimental de decisiones adoptadas a mujeres líderes desplazadas

**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Obligación del Estado de atender de manera inmediata, integral, idónea y con enfoque diferencial de género a mujeres desplazadas líderes víctimas de actos de violencia y mujeres indígenas y afrodescendientes

*De acuerdo a la información allegada a esta Sala, se presentan serias falencias en la atención de las mujeres líderes desplazadas que son víctimas de agresiones violentas que conllevan a la vulneración de derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital y a recibir un trato digno de parte de las autoridades públicas y la atención integral debida y especializada en casos de necesidad y urgencia excepcional. Esta Sala encuentra que las situaciones descritas anteriormente, revisten toda la gravedad en tanto evidencian que las autoridades del nivel central y territorial llamadas a proteger y atender a las mujeres agredidas con estándares que protejan sus derechos fundamentales, en algunos casos, no prestan la atención o lo hacen de una forma incompleta o tardía. Los problemas señalados pueden someter a las mujeres líderes atacadas a una situación de mayor indignidad y vulneración de sus derechos fundamentales en una situación que per se trae consigo el desconocimiento del núcleo mínimo del derecho a una vida libre de violencia, a la integridad y seguridad personal. De conformidad con lo expuesto anteriormente, esta Sala Especial de Seguimiento concluye que, las obligaciones en cabeza del Estado relativas a la promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos, la prevención de la violencia en contra de las defensoras de derechos humanos, la protección de los derechos a la vida, seguridad personal e integridad personal frente en situaciones de amenazas y riesgos y, la atención inmediata, integral, adecuada y con enfoque diferencial a favor de las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, no han garantizadas por el Estado colombiano.*

**SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Diseño e implementación de política pública integral de promoción del derecho a la defensa de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno con enfoque de género

**UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**-Diseño e implementación de Plan Integral para la Prevención y Atención de impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y conflicto armado sobre las mujeres

**CONFLICTO ARMADO INTERNO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO CON PERSPECTIVA DE GENERO Y POLITICA PUBLICA INTEGRAL DE PROMOCION DEL DERECHO A LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**-Enfoque diferencial étnico de mujeres líderes indígenas y afrocolombianas

*La política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado con perspectiva de género, deberá contar con un enfoque diferencial étnico que promueva el derecho a la defensa de los derechos humanos de las mujeres líderes indígenas y afrocolombianas según sus necesidades y requerimientos particulares. Para ello, esta política deberá articularse con el programa de garantía de los derechos y de salvaguarda étnica para los pueblos indígenas cuyo diseño e implementación fue ordenado en el auto 004 de 2009, de acuerdo a los elementos mínimos de racionalidad constitucional señalados en ese auto, en particular, con la exigencia de inclusión de un componente básico de protección de las lideresas, autoridades tradicionales y mujeres indígenas en riesgo por sus posturas activistas y de liderazgo. Asimismo, la política de promoción del derecho a la defensa de los humanos de la que trata esta orden, deberá articularse con el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana y los planes específicos ordenados en el auto 005 de 2009, de acuerdo con los criterios mínimos de racionalidad señalados en la sección VIII de esa providencia, en particular, de los literales c) e i) del párrafo 182. La articulación de la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno a los programas de protección y atención a los pueblos indígenas y a la población afrocolombiana ordenados en los autos 004 y 005 de 2009, respectivamente, se diseñará e implementará para las mujeres que pertenecen a todos los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas del país y no únicamente para las mujeres pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas priorizados en los autos 004 y 005 de 2009, como quiera que las medidas ordenadas en esas providencias no se limitan a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas allí priorizados.*

**MINISTERIO DEL INTERIOR**-Ajuste y aplicación del programa de prevención y protección de derechos a la vida, integridad y seguridad de mujeres líderes desplazadas y mujeres que apoyan a población desplazada

**UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**-Diseño de estrategia que asegure atención inmediata a

mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de ataques y actos de violencia

Referencia: Por medio del cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008.

Magistrado Ponente:  
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013).

La Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Nilson Pinilla Pinilla y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991, ha adoptado la siguiente providencia a partir de los siguientes,

## **I. ANTECEDENTES**

1. Mediante la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, al constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de los derechos fundamentales de la población desplazada en el país.

2. Según lo ha reiterado esta Sala en sus autos de seguimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que *“el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”*, esta Corte mantendrá la competencia para verificar que las entidades y organismos competentes adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento.

3. En el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, esta Sala profirió el auto 218 de 2006<sup>1</sup>, a través del cual señaló la necesidad de diseñar e

---

<sup>1</sup> Auto 218 del 24 de agosto de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

implementar una perspectiva diferencial concreta que reconozca que el desplazamiento forzado afecta de forma distinta a los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad, al no verificar avances en la implementación de un enfoque diferencial para la protección y garantía de los derechos de estos grupos, ordenado por la sentencia T-025 de 2004.

4. Al advertir que los líderes, lideresas y representantes de la población desplazada por la violencia han sido objeto de persecuciones, amenazas, asesinatos, torturas, señalamientos y otros hechos criminales, esta Corte profirió el auto 200 de 2007, con el propósito de adoptar medidas cautelares para la protección de los derechos a la vida y a la seguridad personal de algunos líderes de la población desplazada, y ciertas personas desplazadas en situación de riesgo, en el marco del proceso de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

5. En el auto 200 de 2007<sup>2</sup>, esta Corte constató: “que el derecho a la vida y a la seguridad personal de los líderes y representantes de la población desplazada, así como de personas desplazadas en situación de riesgo extraordinario, requiere de la adopción de medidas urgentes por parte de las autoridades para efectos de garantizar su protección” y, en consecuencia, ordenó al Director del Programa de Protección del Ministerio del Interior la adopción de un plan de acción específico tendiente a la superación de las falencias en el procedimiento de protección de líderes y personas en riesgo extraordinario, y la aplicación de la *presunción de riesgo extraordinario* adoptada por esta Corte en la misma providencia a favor de estas personas .

Dentro de los líderes y miembros de organizaciones destinatarias de las órdenes del auto 200 de 2007, hacen parte algunas lideresas e integrantes de las organizaciones de mujeres que, de acuerdo al material probatoria acopiado por la Corte, fueron víctimas de agresiones, amenazas, hostigamientos y otras violaciones a sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la seguridad personal, en razón de sus actividades de promoción y defensa de derechos humanos.

6. Por otra parte, la Corte expidió el auto 092 de 2008, mediante el cual ordenó la adopción de medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación, al constatar lo siguiente:

“(…) la situación de las mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores desplazadas por el conflicto armado constituye una de las manifestaciones más críticas del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 por ser sujetos de protección constitucional múltiple y reforzada cuyos derechos están siendo vulnerados en forma sistemática, extendida y masiva a lo largo del

---

<sup>2</sup> Auto 200 del 13 de agosto de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

territorio nacional, [y que] la respuesta estatal frente a la misma ha sido manifiestamente insuficiente para hacer frente a sus deberes constitucionales en el área, y que los elementos existentes de la política pública de atención al desplazamiento forzado dejan vacíos críticos que resultan en una situación de total desamparo de las mujeres desplazadas ante las autoridades obligadas a protegerlas.”

7. Al verificar que entre los diversos riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano como causa del desplazamiento, el riesgo derivado de la pertenencia de las mujeres a organizaciones sociales, comunitarias o políticas, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos, constituye una situación fáctica alarmante por ser altamente lesiva de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario que ampara a las mujeres como víctimas del conflicto, en el numeral tercero de la parte resolutive del auto 092 de 2008, la Corte ordenó al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el diseño e implementación de un programa de promoción a la participación de la mujer líderes desplazadas y de prevención de la violencia sociopolítica en su contra.

8. Órganos de control del Estado, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales con oficina en Colombia y mujeres desplazadas líderes, han informado a la Corte Constitucional acerca de la comisión de múltiples acciones violentas contra mujeres desplazadas líderes, que adelantan actividades cívicas, comunitarias y sociales, tales como: asesinatos, torturas, desplazamientos forzados, desapariciones forzadas, violencia sexual, agresiones psicológicas y físicas, persecuciones, amenazas, hostigamientos, saqueos de información, intromisiones en los lugares de residencia o en las oficinas y espacios locativos en los que funcionan las organizaciones, entre otros. Algunas de las víctimas de los hechos referidos, cuentan con medidas de protección otorgadas por el Ministerio del Interior con ocasión de medidas cautelares ordenadas por esta Corte en el auto 092 de 2008 y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

9. Corresponde a la Corte Constitucional, a través de su Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, evaluar el nivel de cumplimiento de las órdenes que se han emitido en el marco de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, en particular, de las que fueron adoptadas en el auto 200 de 2007 y el auto 092 de 2008.

10. En consecuencia, mediante la presente providencia, la Sala Especial de Seguimiento evaluará la situación de las mujeres desplazadas líderes y las mujeres que desde de sus organizaciones trabajan por la población desplazada por la violencia expuestas a sufrir ataques contra su vida, integridad, seguridad personal y otros derechos fundamentales asociados a su labor como defensoras de derechos humanos. De acuerdo con esta evaluación, la Sala adoptará las

medidas que considere necesarias y conducentes de cara a garantizar los derechos fundamentales de estas mujeres.

**11.** Para ello, la Sala se referirá, en primer lugar, al contexto fáctico que ha definido la situación de las mujeres desplazadas líderes y miembros de organizaciones de mujeres que ha conllevado a un agravamiento del riesgo derivado del ejercicio de actividades de defensa y promoción de derechos humanos. En este acápite, se mostrarán las características del ejercicio de la defensa de los derechos humanos adelantados por las mujeres desplazadas, en riesgo de desplazamiento y las mujeres desde sus organizaciones trabajan por los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

En segundo lugar, se detendrá, por un lado, en el marco jurídico constitucional que protege a estas mujeres en tanto sujetos de especial protección derivada de la vulnerabilidad vinculada con la situación de desplazamiento. Por otra parte, abordará los estándares de protección derivados de su condición de defensoras de derechos humanos, que obligan al Estado colombiano a garantizar: la promoción de la defensa de los derechos humanos, la prevención de violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos, la protección ante los riesgos contra su vida, integridad personal y seguridad personal, la atención adecuada y la garantía del derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en los casos en que los riesgos se concretan en actos de violencia.

En tercer lugar, la Sala se pronunciará sobre la vulneración masiva y grave contra las múltiples garantías constitucionales en cabeza de estas mujeres, especialmente, en relación con el derecho fundamental a la defensa de los derechos humanos.

En cuarto lugar, la Sala valorará la respuesta del Gobierno Nacional tendiente a garantizar los mínimos de protección a favor de las mujeres líderes desplazadas. Esta valoración adelantará partiendo de las falencias en el diseño e implementación del programa de protección identificadas por esta Corporación en el auto 200 de 2007. Y, finalmente, ordenará la adopción de las medidas que considera relevantes para salvaguardar los derechos fundamentales de estas mujeres.

## **II. SUSTENTO FÁCTICO DE LA DECISIÓN: EJERCICIO DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS POR LAS MUJERES DESPLAZADAS, EN RIESGO DE DESPLAZAMIENTO Y DE LAS MUJERES QUE DESDE SUS ORGANIZACIONES TRABAJAN POR LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO. DESCRIPCIÓN DEL AGRAVAMIENTO DEL RIESGO PARA LA VIDA, LA SEGURIDAD Y LA INTEGRIDAD PERSONAL DE ESTAS MUJERES EN LOS ÚLTIMOS AÑOS Y DE SU GRAVE IMPACTO MULTIDIMENSIONAL.**

Diversas organizaciones nacionales que trabajan por los derechos humanos, organismos internacionales con presencia en el país, órganos de control del Estado y algunas entidades gubernamentales, coinciden en afirmar que, en general, la defensa de los derechos humanos en Colombia es una actividad altamente peligrosa. Esta afirmación es coherente con la evidencia fáctica que ha sido aportada a esta Sala Especial de Seguimiento, de la cual se infiere que la labor de defensores y defensoras de derechos humanos encierra riesgos graves y serios para la vida, integridad y seguridad de estas personas. El conflicto armado interno que atraviesa el país y el flagrante desconocimiento de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario por parte de los actores armados ilegales que participan en él, constituye un marco contextual de violencia que somete a condiciones de alta vulnerabilidad a los defensores y defensoras en razón de las actividades reivindicatorias de derechos que promueven y la visibilidad y liderazgo que llegan a adquirir.

De acuerdo a las evidencias fácticas aportadas, esta Sala Especial Seguimiento observa que en los últimos años el riesgo derivado del ejercicio de liderazgo y promoción y defensa de derechos fundamentales para las mujeres desplazadas y aquellas que trabajan a favor de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado –en adelante, mujeres defensoras de derechos humanos o mujeres defensoras- se ha agravado de forma exacerbada, aparejando para ellas cargas desproporcionadas, injustificadas e intolerables, abiertamente violatorias de la normatividad nacional e internacional que las protege en tanto mujeres y en su rol como defensoras de derechos humanos. La Sala ha observado además, que el agravamiento señalado constituye una expresión particularmente perversa del contexto de violencia selectiva y especializada contra los defensores y defensoras de derechos humanos en el conflicto armado interno.

En esta sección, en primera instancia, la Sala presentará un panorama general del ejercicio de defensa de los derechos humanos que adelantan las mujeres desplazadas, las mujeres en riesgo de desplazamiento y de las mujeres que desde sus organizaciones trabajan por la población desplazada. Esta mirada descriptiva a la labor de estas mujeres aportará algunos elementos de contexto para abordar el alcance del agravamiento de su situación de seguridad.

En segundo lugar, la Sala se detendrá en el agravamiento del riesgo para la vida, la integridad y la seguridad para las mujeres defensoras a partir del año 2009. Se mostrará que dicho agravamiento se expresa en una dimensión *cuantitativa*, en tanto las víctimas y los actos de violencia han aumentado de forma considerable en los últimos años y, en una dimensión *cualitativa*, que se refleja en que la persecución, amenazas y hostigamientos configuran la ejecución de actos violencia de género acentuados por la labor de defensa de derechos humanos que adelantan las mujeres líderes. La conjunción de estos factores las convierte en blanco de agresiones ejemplarizantes y, en esa medida, potencia sobre ellas la concreción de todos los riesgos de género presentes en el conflicto armado interno identificados por esta Corte en el auto



092 de 2008<sup>3</sup>, especialmente en el caso de las mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas defensoras de derechos humanos.

Finalmente, la Sala se ocupará de las características de las afectaciones que producen los actos de violencia y el agravamiento del riesgo para las mujeres desplazadas y las mujeres que pertenecen a organizaciones de defensa de derechos humanos. Estas características tienen que ver con la multidimensionalidad de las afectaciones al impactar varios y significativos ámbitos del ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres. Sobre estos ámbitos, el Estado colombiano tiene la obligación de diseñar sus estrategias y medidas de protección del riesgo, así como las políticas de atención y reparación a las mujeres y los miembros de su núcleo familiar que han sufrido los embates de la violencia perpetrada por actores armados.

### **1. Caracterización del ejercicio de la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres desplazadas con ocasión del conflicto armado interno; en riesgo de desplazamiento y de las mujeres que promueven los derechos humanos y el derecho internacional humanitario de las víctimas.**

El movimiento social liderado por mujeres no es nuevo en el país y ha logrado valiosas transformaciones y conquistas a lo largo de varias décadas. El movimiento por la igualdad de derechos civiles y políticos de las mujeres que logró el reconocimiento jurídico de la mujer en la participación política, el acceso a la educación y a la propiedad, las luchas de las mujeres campesinas por la tierra, la resistencia pacífica de las mujeres indígenas para proteger sus comunidades y territorios, el enfrentamiento cívico de las mujeres frente a los actores armados, la organización en torno a proyectos artísticos, culturales y educativas como medio para enfrentar la violencia, morigerar sus efectos entre las personas y comunidades y prevenir el reclutamiento forzado, las iniciativas productivas y comerciales a pequeña escala en contextos de exclusión económica y pobreza, entre otros, son sólo un ápice del plexo significativo de los procesos liderados y promovidos por las mujeres colombianas que han logrado incidir en la conformación de la realidad socio-jurídica del país<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> En el auto 092 de 2008, esta Corte señaló que “[L]a pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, así como las labores de promoción social, liderazgo político o defensa de los derechos humanos, constituyen factores de riesgo para la vida, integridad personal y seguridad de las mujeres colombianas en múltiples regiones del país. Se ha informado a la Corte por numerosos entes que las mujeres que adquieren visibilidad pública por el ejercicio de su derecho a la participación a través de su desempeño como líderes, miembros o representantes de organizaciones de mujeres, representantes de organizaciones sociales y comunitarias, promotoras de derechos humanos, educadoras, funcionarias públicas, promotoras de salud o posiciones afines, han sido objeto de homicidios, persecuciones, detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones, minas antipersonas, actos terroristas, actos de violencia sexual y amenazas por parte de miembros de los grupos armados ilegales. Estos actos criminales también se han dirigido contra los miembros de las familias o las personas allegadas a las mujeres que adquieren visibilidad por sus actividades públicas”. Agregó esta Corporación que: “Las mujeres colombianas que adquieren visibilidad pública por sus labores como líderes o promotoras sociales, cívicas o de los derechos humanos, están expuestas, como lo están los hombres que adquieren tal visibilidad, a la violencia propia del conflicto armado que se desarrolla en nuestro país, y como tal sufren actos criminales de esta índole.” Auto 092 de 2008. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>4</sup> Para profundizar sobre algunas iniciativas organizativas y de resistencia promovidas por mujeres en la Costa Caribe, así como en algunos relatos y análisis sobre las diversas violencias perpetradas en su contra,

En la actualidad, las mujeres desplazadas vienen impulsado una amplia gama de iniciativas, prácticas, reclamaciones y procesos que se encuadran en el ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos<sup>5</sup>. Se promueve los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad personal, a la paz, a una vida libre de violencia, a no ser objeto de discriminación y al goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Además de los anteriores derechos, las mujeres desplazadas reclaman del Estado los apoyos derivados de su situación de desplazamiento forzado en razón a que no en pocas ocasiones, estos apoyos son negados, entregados de forma tardía, incompleta o con ausencia de enfoque diferencial. De acuerdo con lo anterior, las mujeres reclaman el reconocimiento efectivo de las ayudas humanitarias o su prórroga, el apoyo para la estabilización socioeconómica, provisión de recursos, acompañamiento, condiciones de desarrollo y seguridad en los territorios para retornos y reubicaciones voluntarios, dignos y seguros, la restitución de tierras, acceso a los servicios de salud, educación, vivienda digna, empleo digno, entre otros. Igualmente, las mujeres en el marco del conflicto armado se movilizan para exigir el respeto de sus libertades básicas, como es el caso de las libertades de pensamiento, opinión, expresión, locomoción, asociación, reunión, así como el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, entre otros.

De la misma manera, promueven y defienden los derechos humanos aquellas mujeres que, sin ser desplazadas, perteneciendo o no a organizaciones formalmente constituidas, de manera individual o en agrupaciones, acompañan, asesoran, representan, educan o adelantan alguna otra labor tendiente a apoyar a la población desplazada; en su calidad de servidoras públicas, adelantan funciones relacionadas con la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, desempeñan labores tendientes a la atención y protección de la población desplazada o, desde su rol de voluntarias, funcionarias o contratistas de organismos internacionales o de líderes o miembros de organizaciones de la sociedad civil transnacionales o de asociaciones religiosas y del clero, trabajan a favor de la población víctima del conflicto armado interno.

A continuación, se describirá un panorama general de los momentos identificados por esta Sala Especial de Seguimiento en los que emergen, se

---

consultar: **La disputa en tierra**. Memorias de despojo y resistencias campesinas en costa caribe 1960-2010. Informe del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá: Taurus.2010; **Mujeres y Guerra**. Víctimas y Resistentes en el caribe colombiano. Informe del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá: Taurus Pensamiento. 2011 y **Mujeres que hacen historia**. Tierra, Cuerpo y Política en el caribe colombiano. Informe del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Taurus pensamiento: 2011.

<sup>5</sup> El derecho a la defensa de los derechos humanos se encuentra definido en el artículo primero de la Declaración de las Naciones Unidas sobre defensores y defensoras de Derechos Humanos en los siguientes términos: “[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. En ese sentido, toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de Derechos. La sección tercera de esta providencia se referirá a la existencia de este derechos en el marco constitucional colombiano y sus implicaciones para el Estado colombiano.

perfilan y discurren algunas prácticas constitutivas del ejercicio de la defensa de los derechos humanos efectuado por las mujeres en el marco del conflicto armado interno. Este acercamiento no pretende ser exhaustivo. Tiene como propósito mostrar un bosquejo de cómo han venido ejerciendo la defensa las mujeres desplazadas, en riesgo de desplazamiento y las mujeres que desde sus organizaciones trabajan a favor de la población víctima del conflicto y que, por tal motivo, enfrentan diversos riesgos contra vida, integridad y seguridad personal asociados con su condición femenina y las labores que adelantan. Sobre ellas, esta Sala ve la necesidad imperiosa de adoptar una *presunción de riesgo extraordinario de género*, precisamente, por cuanto su condición femenina, aunada a las labores que desempeñan, las hace especialmente susceptibles de sufrir múltiples, reiterados y escalonados ataques de violencia y persecuciones.

### 1.1. Defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres desplazadas por el conflicto armado interno o en riesgo de desplazamiento.

Tal como fue indicado por esta Corte en el auto 092 de 2008, el conflicto armado interno supone ciertos riesgos específicos para las mujeres los cuales constituyen causas *per se* de desplazamiento forzado<sup>6</sup>. Al ser mayoritariamente las sobrevivientes del conflicto, las mujeres se ven avocadas a cambios intempestivos en sus vidas, que implican para ellas la asunción de nuevos roles familiares, económicos y sociales drásticos y adversos. Por ello, el desplazamiento forzado apareja para las mujeres condiciones de vulnerabilidad acentuada al exacerbar patrones de discriminación y violencia de género estructurales en la sociedad, con el agravante de que deben enfrentar las fallas del sistema de atención que las afecta de manera diferenciada.

En razón de lo anterior, esta Sala reconoce el valor y la tenacidad de las mujeres colombianas que, desde la vulnerabilidad acentuada que supone el impacto diferencial y desproporcionado del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado, impulsan iniciativas organizativas y de liderazgo. Es un hecho notorio que el ejercicio de la defensa de los derechos humanos por parte de mujeres desplazadas, se realiza en condiciones altamente adversas, tanto en el plano de la carencia de bienes y acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, como por las mínimas y en muchas ocasiones nulas garantías de protección para su vida e integridad personal y la de sus seres queridos.

---

<sup>6</sup> En el auto 092 de 2008, esta Corte identificó los siguientes riesgos a saber: a saber: la violencia, explotación o abuso sexual, la explotación o esclavización para ejercer labores domésticas o roles considerados patriarcales, el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, el riesgo derivado del contacto real o presunto con integrantes de algunos de los actores armados, los riesgos de derivados de su pertenencia a organizaciones sociales o comunitarias, liderazgo o promoción de derechos humanos, persecución o asesinato como estrategia de control coercitivo, asesinato o desaparición de su proveedor económico, despojo de sus tierras y patrimonio, la discriminación y vulnerabilidad acentuadas de las mujeres indígenas y afrodescendientes y la pérdida o ausencia del compañero durante el desplazamiento.

### 1.1.1 Defensa de los derechos humanos por las mujeres en el marco de conflicto armado.

Las mujeres colombianas, tanto en las áreas urbanas y como en las áreas rurales, adelantan procesos organizativos como una forma de resistencia pacífica a los embates de actores armados en el marco del conflicto armado interno; para mejorar las condiciones de vida de sus familias y comunidades; para evitar que ellas o sus parientes sean víctimas de actos de violencia, protestar por la presencia de actores armados ilegales en sus territorios y/o por las afectaciones al medio ambiente y a los recursos naturales. Igualmente, las mujeres, por cuenta propia o con el respaldo de organizaciones, acuden ante las entidades públicas para solicitar la protección de sus derechos a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, iniciar procesos educativos y de aprendizaje, solicitar del Estado el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales y, en general, exigir el cumplimiento de sus derechos.

En particular, las mujeres indígenas y afrodescendientes lideran y participan en procesos organizativos para evitar la sobreexplotación del medio ambiente, mantener y defender sus territorios ancestrales, conservar los usos y costumbres tradicionales, evitar que sus hijos e hijas sean reclutados por actores armados ilegales, desarrollar actividades agrícolas y comerciales en pequeña escala para el autosostenimiento de sus familias y comunidades, entre otras causas.

Sobre la importancia de los procesos organizativos y de liderazgo que llevan a cabo las mujeres en el marco del conflicto armado y el efecto debilitante de las agresiones por estos actores sobre estas prácticas de exigibilidad de derechos, la Defensoría del Pueblo, se pronunció en los siguientes términos:

“En el contexto del conflicto armado colombiano, las mujeres que han asumido liderazgos no han sido pocas. Mientras los hombres huyen para salvar sus vidas o son asesinados o desaparecidos, las mujeres han resistido, se han organizado y han exigido sus derechos, enfrentándose en forma pacífica a las dinámicas de violencia impuestas por los actores de la confrontación.

Tras los efectos del conflicto que ha dejado en la población y ante la debilidad de Estado en muchas ocasiones para garantizar a las víctimas verdad, justicia, reparación, las mujeres han asumido un papel fundamental en la superación de sus efectos y en la defensa y reivindicación de sus derechos.

De una parte, han promovido y liderado procesos organizativos dirigidos a la recomposición y el fortalecimiento del tejido social y a la exigibilidad de sus derechos individuales y colectivos. Y de otra, han asumido labores como la atención, el acompañamiento y la asesoría de víctimas en aquellos casos en que ninguna otra institución ha estado dispuesta a hacerlo.

Los procesos organizativos han adquirido especial relevancia en las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Así lo describen las mujeres de Afrodes (Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados):

Ante la invasión de los actores armados sobre nuestros territorios, y a pesar de las atrocidades que se cometen contra nuestras comunidades y contra nosotras de manera especial, hemos mantenido la responsabilidad de luchar por la supervivencia física y la dignidad de nuestras familias y comunidades. Tanto en las situaciones de desplazamiento forzado como de confinamiento las mujeres afrocolombianas están dinamizando los procesos organizativos de resistencia y reivindicación de derechos fundamentales (Afrodes, 2008:36).

La organización taller abierto llegó a una conclusión similar en un informe que muestra las condiciones de las mujeres en situación de desplazamiento en el Valle del Cauca, afirmando que estas recurren a fortalezas acumuladas y emprenden procesos de resignificación de sus derechos que las llevan a ocupar lugares de liderazgo en la población.

El informe muestra que el 78,79% de las mujeres encuestadas conoce las formas de protección con las cuentan para protegerse de la violencia; de ellas, el 8,46% adquirieron este conocimiento después del desplazamiento forzado. Estos procesos de formación y empoderamiento en derechos que han emprendido las mujeres en el marco de la situación de desplazamiento ha motivado un ascenso en su participación: el informe constata que más de la mitad de las entrevistadas está vinculadas a procesos organizativos [.]”<sup>7</sup>

De acuerdo a la información que ha sido aportada por diversas organizaciones en los territorios, los procesos organizativos en las zonas rurales y en las zonas periféricas liderados por mujeres, aunque aún subsisten, se han debilitado en razón de los ataques y hostigamientos ocurridos en el contexto de conflicto armado y/o por causa del desplazamiento forzado de personas, familias y comunidades.

Esta Sala Especial de Seguimiento nota que las mujeres que no abandonan sus territorios y mantienen sus liderazgos y procesos organizativos, se encuentran en un riesgo extraordinario de sufrir persecuciones y ataques, en especial las mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas que han sido objeto de múltiples discriminaciones históricas derivadas del género, la étnia y la precariedad de sus condiciones económicas.

La situación descrita exige de las autoridades redoblar sus esfuerzos de manera inmediata para identificar, prevenir y proteger a las mujeres

---

<sup>7</sup> Defensoría del Pueblo. Violencia contra las mujeres del Distrito de Buenaventura. Informe temático Octubre de 2011. Págs. 53-55.

defensoras de derechos humanos que continúan en sus territorios especialmente las mujeres que pertenecen a comunidades étnicas.

1.1.2. Iniciativas y reclamaciones en la situación de urgencia manifiesta inmediatamente después de ocurrido el hecho del desplazamiento forzado.

En el momento inmediatamente posterior al hecho del desplazamiento forzado, las mujeres y sus familias se encuentran en una situación de gran fragilidad física y psicológica. Aunque el desplazamiento se haya efectuado de manera colectiva o individualmente, en los días posteriores a la movilización violenta, las mujeres deben afrontar el dolor del asesinato o pérdida de un ser querido, el desarraigo intempestivo de su domicilio, la llegada abrupta a nuevo lugar y entorno social, la presión de conseguir un lugar de habitación, alimentos y recursos para sus familias y, en general, en su calidad de sobrevivientes del conflicto, hacer frente a las cargas sobrevinientes dirigidas a la manutención y protección de sus familias.

Esta situación se agrava para las mujeres indígenas y afrodescendientes que, además de las precariedades materiales y las afectaciones físicas y psicológicas propias del desplazamiento, deben padecer la discriminación y las barreras culturales de la sociedad mayoritaria, tales como: el desconocimiento de la lengua, alimentos, vestuario, costumbres ajenas y, en general, un entorno radicalmente extraño a los referentes de valor y sentido propios de sus comunidades. En no pocas ocasiones, la inminencia de la fatalidad las obliga al ejercicio de la mendicidad y la prostitución forzadas de ellas o sus hijas e hijos.

Esta Corte cuenta con evidencias fácticas que muestran que los sitios de recepción a los que arriban las familias indígenas y afrodescendientes hacen parte de las zonas periféricas de las ciudades y municipios y, cuando el desplazamiento ocurre entre veredas o corregimientos, las familias se asientan en zonas rurales que siguen siendo controladas por actores armados ilegales. Este hecho implica para las víctimas tener contacto nuevamente con actores armados ilegales lo cual en sí mismo constituye un riesgo para su seguridad. En ocasiones las mujeres han debido entrevistarse de forma personal con los actores armados ilegales para solicitar “permisos” para asentarse en el sector de arribo y/o ejercer algún tipo de actividad económica o comercial informal con el correspondiente pago de “vacunas” por el ejercicio de actividades económicas informales.

Aunque de manera incipiente, en este período las mujeres despliegan algunas actividades reivindicatorias con el objetivo de procurar la supervivencia de ellas y sus familias. Por cuenta propia, o en asocio con otras personas, acuden a las personerías y otras entidades competentes para solicitar las ayudas inmediatas y acuden a organismos no gubernamentales, iglesias, escuelas, colegios y otras oficinas y entidades para solicitar apoyo y acompañamiento, exponiéndose con ello a la persecución y amenazas de los actores armados que operan en los lugares de recepción.

Por otra parte, la Corte ha conocido que de forma individual o en compañía de otras mujeres, avocadas así a situarse en circunstancias de riesgos graves contra su vida y la de sus seres queridos, las mujeres acuden ante los líderes o miembros de los grupos armados con influencia en los sitios de recepción para evitar que sus hijos e hijas sean víctimas desaparición forzada, violencia sexual, reclutamiento forzado, explotación laboral o doméstica u otro tipo de hecho victimizante.

En este período, dadas las condiciones de vulnerabilidad extrema de las mujeres y sus familias, las iniciativas y acciones tendientes a autogestión de derechos son incidentales y espontáneas. Por estas mismas circunstancias, enfrentan un altísimo grado de fragilidad, en razón a que atraviesan un período de gran presión y dificultad, lo que puede desestimular su intención de asociación. Adicionalmente, las iniciativas y actividades nacientes son aún más susceptibles a disiparse con ocasión de los hostigamientos y actos de violencia por parte los actores armados, en razón a que las mujeres recién asentadas en lugares de recepción aún no cuentan con redes de apoyo, bien sea porque desconocen su existencia, les produce temor o desconfianza el trabajo de las organizaciones o las redes todavía son débiles o proclives a la desarticulación.

### 1.1.3 Ejercicio de la defensa de los derechos en la situación de emergencia posterior a la urgencia inmediata.

El ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres desplazadas se perfila y ejerce con mayor visibilidad cuando ha transcurrido algún tiempo desde el momento del desplazamiento. Cuando tienen mejor conocimiento de las condiciones de seguridad de zona de arribo y de sus habitantes, de los actores legales e ilegales que ejercen influencia social, económica e institucional y de las iniciativas comunitarias y cívicas que se vienen gestando, las mujeres muestran interés en organizarse para mejorar las condiciones materiales de vida de sus familias y comunidades; evitar a través de la resistencia pacífica la comisión de actos de violencia contra sus hijos e hijas tales como: reclutamiento forzado, la violencia sexual, prostitución, esclavización doméstica y laboral; reclamar ante las autoridades administrativas el acceso bienes y servicios del Estado, especialmente los que hacen parte del sistema de atención y protección a la población desplazada, tales como: ayuda humanitaria de emergencia, servicios de salud y educación, asesoría y apoyos para estabilización socioeconómica y a la denuncia de hechos criminales cometidos contra ellas o sus familiares o de allegados cercanos.

En épocas recientes, la movilización de las mujeres desplazadas ante las entidades públicas, por cuenta propia o con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil, se ha dirigido a iniciar procedimientos tendientes a obtener la restitución de bienes e inmuebles y la reparación de daños, con ocasión de la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011.

La dinámica organizativa y/o de liderazgo implica para las mujeres desplazadas ser fácilmente identificables dado el trabajo comunitario que adelantan. En efecto, motivar a los vecinos a vincularse a los procesos, efectuar convocatorias voz a voz, participar en encuentros y reuniones en sus propios domicilios o en zonas o recintos comunales como parroquias, escuelas, salones y desarrollar actividades de emprendimiento social, económico y cultural, movilizarse a las sedes de oficinas públicas u organizaciones no gubernamentales, torna a las mujeres desplazadas en actores visibles, tanto para las autoridades gubernamentales como para los grupos armados ilegales con presencia en las zonas.

Aunque las iniciativas organizativas de las mujeres desplazadas en situación de emergencia son más regulares y, en contadas ocasiones, llegan a contar con el respaldo de otras organizaciones no gubernamentales y profesionales de entidades del Estado, como consecuencia de la continuidad y visibilidad del proceso organizativo, las mujeres desplazadas son, incluso, más susceptibles de recibir amenazas y agresiones por parte de los actores armados ilegales, las que en muchos casos se han concretado con el asesinato, desaparición forzada, secuestro, violencia sexual, según se ha demostrado ante esta Corte.

1.2. Defensa de los derechos humanos por parte de mujeres líderes o miembros de organizaciones, oficinas y organismos que velan por la atención y protección de la población víctima del desplazamiento forzado.

Colombia cuenta una amplia variedad y tradición de organizaciones de mujeres y mixtas que trabajan a favor de los derechos de la población desplazada, sin ser sus miembros personas desplazadas como tal. Las labores que adelantan resultan de la mayor de importancia en tanto coadyuvan la función que corresponde en primera instancia al Estado tendiente a la promoción y búsqueda progresiva de la realización de los derechos humanos. En esa medida, su aporte a la consolidación de la democracia, la participación de la población vulnerable, la denuncia de violaciones de derechos humanos, la construcción e impulso de discursos y narrativas sensibles al género y la búsqueda del respeto y aplicación de los derechos humanos de las mujeres es de gran valor y, en esa medida, exige todo el respaldo y el apoyo manifiesto de las entidades públicas.

Las organizaciones de mujeres, a través del trabajo de sus integrantes, impulsan iniciativas de desarrollo social para población vulnerable, procesos que promuevan la equidad de género, el respeto de los derechos humanos, la prevención y protección de la violencia basada en el género, el empoderamiento de las mujeres desplazadas en espacios institucionales del nivel nacional y local y la participación de las mismas. Asimismo, inciden en el diseño e implementación de programas y políticas de Estado para la protección de las mujeres, ejercen litigio nacional e internacionales a favor de los intereses de las víctimas, adelantan trabajo investigativo de campo de verificación de las necesidades de las mujeres desplazadas; prestan directamente y con sus propios recursos asistencia jurídica, sicosocial,



acompañamiento a las víctimas, ayuda humanitaria, gestionan ante las autoridades locales la prestación de salud, educación, vivienda, programas productivos, inserción laboral para las mujeres desplazadas.

En algunas zonas del país, la población víctima del conflicto armado sólo ha contado con la asistencia brindada por las organizaciones de la sociedad civil y de mujeres en particular, y son éstas quienes abren la posibilidad de que la institucionalidad estatal tenga contacto con las víctimas. El trabajo de las organizaciones de mujeres ha posibilitado en muchos casos que las mujeres víctimas denuncien los desplazamientos forzados, la violencia sexual, las desapariciones forzadas, los asesinatos, el reclutamiento forzado, la explotación laboral, la trata de personas, el despojo de tierras, entre otras delitos a los que han sido sometidas. En no pocos casos, sin el acompañamiento de las organizaciones de mujeres habría sido improbable que tales delitos fueran denunciados o salieran a la luz pública.

No obstante, en razón de las labores que adelantan las defensoras de derechos humanos que trabajan desde sus organizaciones, ellas mismas son víctimas de agresiones violentas, persecuciones, hostigamientos, amenazas, violencia sexual, saqueos de información, injerencias arbitrarias en las sedes de sus organizaciones. Lo anterior, muestra sin lugar a dudas estas mujeres en razón del trabajo que realizan se exponen a un riesgo contra su vida, integridad y seguridad personal que no están obligadas a soportar. Su contacto permanente con población víctima, el traslado y visitas a sitios en los que se encuentran las víctimas y la labor de promoción de derechos humanos de las mujeres y contra la violencia de género, la interlocución con entidades públicas, entre otras, las convierte en blanco de los actores armados ilegales de violencia sociopolítica.

Esta Sala ha tenido conocimiento de múltiples casos de actos de violencia contra estas mujeres, que las ha obligado ha permanecer casi confinadas en sus residencia, abandonar sus trabajos, desplazarse forzosamente en varias ocasiones y algunas a refugiarse en otros países.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la Sala observa que las prácticas que configuran el ejercicio de los derechos humanos por las mujeres colombianas en el marco del conflicto armado interno son amplias, variadas y relevantes por su capacidad transformadora del entorno social en los que estas mujeres trabajan e interactúan con miras a la aplicación de los derechos humanos para sus familias y comunidades. En esa medida, la Sala resalta que las obligaciones que le asisten al Estado en relación con la promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos, la prevención de violencia contra las mujeres defensoras, la protección por los riesgos contra su vida, integridad y seguridad personal, la atención integral y adecuada por los actos de violencia consumados y la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los autores de los crímenes que se cometen contra ellas; obligaciones que serán expuestas en detalle en la sección III de esta providencia, deben cobijar a las mujeres desplazadas, en riesgo de desplazamiento y que trabajan por la población desplazada desde sus organizaciones, sin ser ellas mismas

desplazadas que adelantan la defensa de los derechos conforme al panorama descrito en esta sección como mínimo y bajo en el entendido de que el ejercicio de la defensa de los humanos por las mujeres es un hecho material y público y no una calidad que se deba probar.

## **2. Agravamiento de la situación de riesgo contra las mujeres desplazadas líderes y de las mujeres que trabajan a favor de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado interno.**

La situación de las mujeres defensoras de derechos humanos se inserta dentro de un contexto amplio de violencia caracterizado por la situación de mayor peligro y exposición que enfrentan quienes optan por defender los derechos humanos en Colombia. Esta situación ha sido documentada de forma de forma extensa por diversos organismos internacionales con oficina en Colombia, entidades gubernamentales, organismos de control y organizaciones representantes de la sociedad civil.

En el informe de su visita a Colombia en septiembre del año 2009<sup>8</sup>, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sra. Margaret Sekaggya, manifestó su preocupación por “[l]a inseguridad constante sufrida por los defensores de los derechos humanos en el país”. La Relatora manifestó que desde el 1 de enero de 2002 al 10 de diciembre de 2009, esa oficina remitió 39 comunicaciones al gobierno colombiano sobre asesinatos y desapariciones forzadas de los defensores y defensoras o sus familiares, y 119 comunicaciones sobre amenazas o intentos de asesinatos dirigidos contra los defensores o sus parientes.<sup>9</sup> Expresó igualmente que: “[...]esas amenazas generan un clima de terror en la comunidad de los defensores y defensoras de los derechos humanos (...)”<sup>10</sup> y, concluyó que la situación “ha empeorado a partir del inicio de 2009”.<sup>11</sup>

Igualmente, en sus informes sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia en los años 2009<sup>12</sup>, 2010<sup>13</sup> y 2011<sup>14</sup>, el Alto Comisionado de las

---

<sup>8</sup> Consejo de Derecho Humanos. 13° período sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 1 de marzo de 2010. Anexo. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su visita a Colombia (7 al 18 de septiembre de 2009). Pág. 6.

<sup>9</sup> Consejo de Derecho Humanos. 13° período sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 1 de marzo de 2010. Anexo. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su visita a Colombia (7 al 18 de septiembre de 2009). Pág. 6.

<sup>10</sup> Consejo de Derecho Humanos. 13° período sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 1 de marzo de 2010. Anexo. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su visita a Colombia (7 al 18 de septiembre de 2009). Pág. 7.

<sup>11</sup> Consejo de Derecho Humanos. 13° período sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 1 de marzo de 2010. Anexo. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su visita a Colombia (7 al 18 de septiembre de 2009). Pág. 6.

<sup>12</sup> Organización de las Naciones Unidas. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. 4 de marzo de 2010. Págs. 7-9.

Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha denunciado la grave inseguridad que padecen los defensores y defensoras de derechos humanos, especialmente los hombres y mujeres que representan a las personas desplazadas por el conflicto armado, las mujeres que trabajan por los derechos de esta población y los líderes que participan en procesos de restitución de tierras.

Esa Oficina ha registrado homicidios, torturas, agresiones, secuestros, amenazas, seguimientos e intimidaciones, señalamientos, acusaciones falsas, difamaciones por parte de agentes del Estado, detenciones arbitrarias, violencia sexual, injerencias arbitrarias en domicilios y sedes de las organizaciones, robos de información y, resalta, que los actos de violencia se han perpetrado por todos los actores que hacen parte del conflicto armado interno, a saber: los grupos paramilitares y las bandas criminales que se han organizados con posterioridad a la desmovilización de estos grupos, las organizaciones guerrilleras y, presuntamente, algunos miembros de la Fuerza Pública y de los organismos de inteligencia del Estado. Agrega que no se han obtenido resultados suficientes tendientes a investigar y sancionar estos hechos delictivos.

Por otra parte, en el *Segundo Informe sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>15</sup> presentó relatos relacionados con la violencia contra defensores y defensoras ocurridos recientemente en Colombia para ilustrar las barreras que enfrentan las personas que se dedican a estas actividades en la región. Fueron identificados casos de “asesinatos, ejecuciones y desapariciones”, “agresiones, amenazas y hostigamientos”, “actividades de inteligencia y otras injerencias ilegales”, “criminalización de defensores y defensoras de Derechos Humanos”, “estigmatización y descrédito de los defensores y defensoras”, “restricciones indebidas al acceso a la información en poder del Estado” y “restricciones a las acciones de Habeas”.

Las denunciadas realizadas por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dan cuenta de que a los defensores y defensoras de derechos humanos en el país les han sido vulnerados sus derechos a la vida, la integridad física, la integridad sexual, la dignidad personal, la honra y buen nombre, la intimidad, la privacidad y los derechos a la libre asociación, reunión y expresión, entre otras garantías fundamentales..

---

<sup>13</sup> Organización de las Naciones Unidas. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. Asamblea General Informe del 3 de febrero de 2011. A/HRC/16/72. Págs. 4-5.

<sup>14</sup> Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Consejo de Derechos Humanos. 19.º período de sesiones. Tema 2 de la Agenda. Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos Humanos en Colombia. A/HRC/19/21/Add.3. 31 de enero de 2012. Págs. 5-7.

<sup>15</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011.

Sólo con relación a la vulneración del derecho a la vida, la Comisión Interamericana registra que entre el año 2006 y el 2010, en el país se han cometido cerca de 68 asesinatos y 5 desapariciones forzadas, y resalta el altísimo riesgo de atentados contra la vida que pesa sobre los líderes sindicales, indígenas, afrodescendientes y las personas desplazadas por el conflicto armado. La Comisión Interamericana igualmente señaló que los grupos paramilitares o grupos privados, en algunas ocasiones presuntamente con aquiescencia de agentes del Estado o de la Fuerza Pública, identifican a los defensores y defensoras de derechos como “*enemigos*” y, en consecuencia, ejecutan acciones violentas en su contra. Suelen acusar a los miembros de organizaciones activistas de colaborar o hacer parte de grupos guerrilleros y terroristas. La Comisión Interamericana denuncia casos de persecución y agresiones por parte bandas criminales contra algunas organizaciones que velan por los derechos de la población desplazada y/o participan en la implementación de la Ley 1448 de 2011, varias de las cuales fueron invitadas por esta Corte a participar en el proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y hacen parte de la Mesa de Seguimiento al auto 092 de 2008.

Por otra parte, en informe presentado el 6 de noviembre de 2012 a esta Sala Especial de Seguimiento, el Director para las Américas de la Organización *Human Rights Watch*, en relación con la situación de inseguridad para las mujeres desplazadas líderes expresó que “[...] se siguen produciendo abusos dirigidos contra las mujeres líderes de población desplazada en distintas regiones del país y violencia sexual”<sup>16</sup>. Y agregó: “En 2012, Human Rights Watch documentó diversos abusos cometidos después de que se dictara el Auto 092/2008 contra más de una treintena de líderes desplazadas que viven en nueve departamentos distintos”<sup>17</sup>. Estos abusos incluyen amenazas, violaciones sexuales, desplazamientos forzados e intimidación, y en muchos casos parecerían estar directamente motivados por el liderazgo de las víctimas. Algunas líderes informaron haber recibido amenazas contra familiares directos, incluido hijos. Las líderes entrevistadas por Human Rights Watch son mujeres mestizas, afrocolombianas e indígenas que participan en diversas actividades como reclamos por restitución de tierras orientación a personas recientemente desplazadas sobre servicios disponibles, y apoyo a mujeres y niñas desplazadas que son víctimas de violencia sexual relacionada con el conflicto.”<sup>18</sup>

Algunas fuentes gubernamentales consultadas por esta Corporación, igualmente muestran que los atentados contra la vida, la integridad y la seguridad personal de los líderes y lideresas sociales y comunitarios

---

<sup>16</sup> Informe presentado por José Miguel Vivanco, Director para las Américas de Human Rights Watch y Liesl Gernholtz Directora de la División de Derechos de la Mujer de la misma organización a la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. 6 de noviembre de 2012.

<sup>17</sup> Antioquia, Bolívar, César, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, la Guajira, Sucre y Valle del Cauca.

<sup>18</sup> Informe presentado por José Miguel Vivanco, Director para las Américas de Human Rights Watch y Liesl Gernholtz Directora de la División de Derechos de la Mujer de la misma organización a la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. 6 de noviembre de 2012. Pág 1.

aumentaron en Colombia entre el año 2009 y 2010. La Presidencia de la República, a través del observatorio del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en su informe del 2010 presenta como una *“tendencia negativa”* en materia de protección a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, el aumento en las cifras de *“homicidios contra docentes sindicalizados, docentes no sindicalizados y sindicalistas de otros sectores”*, *“homicidios contra líderes sociales y comunitarios”*<sup>19</sup>, *“homicidios de funcionarios judiciales, “masacres”, “amenazas alcaldes en ejercicio”*<sup>20</sup> y *“secuestros”*<sup>21</sup>.

En el informe citado, la Presidencia de la República expresa que entre el 2009 y 2010 el Estado colombiano ha logrado avances en la reducción de la tasa general de homicidios, hostigamientos a los periodistas, personas desplazadas, eventos por la exploración de minas antipersonal y desminado humanitario<sup>22</sup>. No obstante, se refiriere a un *“deterioro”* en la situación de seguridad de los docentes, miembros de sindicatos y actores sociales y comunitarios, cuyas cifras de homicidio crecieron considerablemente en el 2010. Se reconoce que el incremento de asesinatos contra líderes comunitarios y sociales se explica por la naturaleza de la función que desempeñan, así: *“[d]ebido a su función mediadora y de visibilización de problemáticas vividas por grupos sociales específicos, ante diversas instituciones tanto públicas como privadas y ante la sociedad en general, muchos líderes y lideresas ya sean comunales o cívicos, de organizaciones de víctimas o veedores ciudadanos presentan una vulnerabilidad elevada, que se ha expresado con el incremento de homicidios contra personas dedicadas a esta actividad en los últimos años.”*<sup>23</sup>

De las cifras presentadas por la Presidencia de la República, la Sala observa que a partir del año 2009 y tal como lo han denunciado los organismos internacionales con oficina en Colombia, se produjo un significativo incremento en las violaciones a los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la seguridad de los defensores y defensoras de derechos humanos en el país. La Presidencia de la República indica que el número de homicidios entre el año 2009 y 2010 pasó de 42 a 54 víctimas,

---

<sup>19</sup> El informe enfatiza el incremento entre el 2009 y el 2010 fue de 28.57%, pasando de 42 homicidios en el año 2009 a 54 en el 2010. Entre ese grupo de persona muertas vale la pena señalar el caso de integrantes de juntas de acción comunal –JAC– que fueron víctimas de 15 homicidios en el 2009 y en el año 2010, la cifra llegó a 24, para un incremento de un año al otro del 60%.

<sup>20</sup> Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010. Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Pág. 26

<sup>21</sup> Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010. Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Pág. 27.

<sup>22</sup> Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010. Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Págs. 23-24.

<sup>23</sup> Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010. Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Págs. 88-99. El informe menciona que la fecha de corte del registro de los actos es el 15 de febrero de 2011 y realiza una aproximación a las zonas más afectadas por este flagelo; a los tipos de liderazgo que se han visto impactados negativamente por la violencia y a las dinámicas territoriales que explicarían el fenómeno.

respectivamente, lo implica un crecimiento porcentual del 29% en sólo un año. Así mismo, se observa una preocupante tendencia expansiva de los asesinatos a nivel territorial, si se tiene en cuenta que en el 2009 los crímenes fueron cometidos en 29 municipios, mientras que en el 2010 se cometieron en 64, esto es, más del doble de municipios que en el año inmediatamente anterior.

Esta Corte encuentra que el crecimiento del número de asesinatos, como la tendencia expansiva en los municipios en los que se han cometido, evidencian que la violación del derecho a la vida, a la seguridad personal y a la integridad personal de los defensores y defensoras de derechos humanos, constituye una práctica recurrente cuya utilización ha venido en aumento en los últimos años en gran parte del territorio nacional. Lo anterior, tiene como correlato el empeoramiento general de la situación de seguridad para los defensores y defensoras en el país.

Ahora bien, en el marco del contexto de violencia general contra defensores y defensoras de derechos humanos, esta Sala Especial de Seguimiento ha tenido conocimiento de múltiples y cruentas agresiones a las que han sido sometidas las mujeres defensoras de derechos humanos en Colombia a lo largo de los últimos años. Algunos órganos de control del Estado, organismos internacionales con oficina en Colombia y organizaciones de mujeres han informado a la Corte sobre decenas de casos de mujeres que han sido víctimas de toda clase de actos de violencia, que conculcan los derechos a la vida, a la integridad física, a la seguridad personal, la dignidad, la honra y buen nombre, la intimidad y privacidad, el derecho a la libre expresión, reunión y asociación de estas mujeres.

A partir del análisis de la información aportada, la Sala ha observado que en los últimos años el riesgo derivado de la pertenencia a organizaciones sociales, políticas, comunitarias o y de la promoción de derechos humanos de las mujeres desplazadas, se ha profundizado de forma exacerbada. Conforme a los documentos e informes allegados a la Sala Especial de Seguimiento, así como a noticias de público conocimiento, se ha evidenciado que contra estas mujeres y/o sus familiares cercanos presuntamente se han perpetrado homicidios, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados, torturas, actos violencia sexual, amenazas, detenciones arbitrarias, persecuciones, hostigamientos, incursiones y destrucción de los edificios y locales de las organizaciones, robos de materiales, difamaciones públicas cometidas por agentes estatales y no estatales.

Algunos relatos a los que ha tendido acceso la Sala muestran que estos ataques configurarían la revictimización gravísima y cruel sobre las mujeres líderes y sus familias. Se ha tenido conocimiento de que después de emitido el auto 092 de 2008, se han presentado desplazamientos forzados sucesivos y continuos de las mujeres y sus familias, el sometimiento a reiterados vejámenes sexuales sobre una misma mujer, las persecuciones y amenazas escalonadas sobre las mujeres de una organización, colectivo o comunidad, asesinatos y agresiones

físicas, psicológicas y sexuales contra varios miembros de las familias de las estas mujeres, la destrucción total o parcial a través de incendios u otro tipo de incursiones violentas de viviendas y sedes locativas cuya adquisición y construcción son el producto del trabajo organizativo de las mujeres, entre otras agresiones.

Como fue señalado anteriormente, para esta Sala el agravamiento de la situación de riesgo en contra de las mujeres desplazadas líderes y de las mujeres que trabajan a favor de la población víctima del desplazamiento forzado es el resultado, por un lado, de un incremento *cuantitativo* tanto del número de las mujeres víctimas de los actos de violencia como de los actos de violencia en cuanto tales y, de otra parte, representa el resultado de la agudización *cualitativa* de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos en el sentido de que las características de la violencia apareja una intención *ejemplarizante* de parte de los actores armados ilegales en razón de su condición femenina y con ocasión de su actividad de promoción y defensa de los derechos humanos.

A continuación, la Sala se detendrá en las dos dimensiones del agravamiento del riesgo que pesa contra las mujeres defensoras de derechos humanos.

#### 2.1. Agravamiento *cuantitativo* de la situación de riesgo contra las mujeres defensoras de derechos humanos en el país.

De acuerdo a las diversas fuentes consultadas, esta Sala constata que en los últimos años han aumentado los actos de violencia y el número de mujeres víctimas de los mismos. Esta situación da cuenta del aspecto cuantitativo del agravamiento del riesgo que pesa sobre las mujeres que adelantan actividades de defensa, promoción y reivindicación de los derechos humanos. Aunque existen serias dificultades en las fuentes estatales que de acuerdo con sus responsabilidades legales y constitucionales deben registrar los actos de violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos, esta Corte pudo determinar una tendencia de crecimiento de los ataques contra las mujeres defensoras, así: (i) un aumento en el número mujeres defensoras asesinadas, (ii) un aumento en el número de amenazas, hostigamientos, persecuciones, agresiones físicas y verbales contra organizaciones de mujeres y mujeres desplazadas líderes y, (iii) un aumento de los actos de violencia sexual en su contra.

En relación con el aumento de asesinatos de mujeres defensoras, la Presidencia de la República -Observatorio del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario- en su informe del 2010 sobre la situación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, registra el aumento de asesinatos contra mujeres lideresas y miembros de organizaciones entre los años 2009 y 2010, que pasaron de 3 a 9 nueve víctimas. El informe señala que estas muertes son una “*pérdida social incalculable*”, teniendo en cuenta que, además de afectarse los procesos organizativos en sí, las mujeres deben asumir costos personales y

familiares, desafiar barreras sociales y culturales para hacer oír su voz lo cual produce un impacto desafortunado”<sup>24</sup>.

Por su parte, algunas organizaciones de mujeres coinciden con la Presidencia de la República en el sentido de que el total de muertes de mujeres defensoras de derechos humanos se encuentra en aumento. En un informe titulado: *Las defensoras de los derechos humanos y su lucha por la justicia en Colombia*, varias plataformas de organizaciones ponen de manifiesto específicamente el incremento significativo de asesinatos contra lideresas que agencian derechos de la población desplazada. Según el informe, el incremento se explicaría por la vulnerabilidad de las mujeres en razón del liderazgo cada vez mayor a favor de la defensa de los derechos de las personas desplazadas.<sup>25</sup> En el informe citado, las organizaciones exponen su preocupación en tanto víctimas directas del empeoramiento de la situación de seguridad contra las defensoras de derechos humanos. Igualmente, resaltan que la agudización de las acciones violentas recientes se ha dirigido contra las mujeres desplazadas líderes que reclaman derechos sobre las tierras, quienes últimamente han asumido un papel activo en las reclamaciones.

---

<sup>24</sup> El informe observa lo siguiente: “A nivel transversal, debe resaltarse que la tendencia al aumento en la cifras evaluadas a lo largo de este análisis poblacional, permanece al dividir las víctimas por sexo, pues las muertes violentas del sexo masculino presentaron un aumento del 15% al pasar de 39 a 45 homicidios entre 2009 y 2010, mientras que las mujeres líderes presentaron un aumento del 200% al presentar 3 asesinadas en 2009 y 9 víctimas fatales en 2010. Las mujeres víctimas en estos dos años desempeñaban esencialmente labores comunitarias, de organización social o bien pertenecían a las juntas de acción comunal; en este sentido, para 2009 el total anual de 3 víctimas promovían la organización social en Los Córdoba (Córdoba), Granada (Meta) y Buenaventura en el Valle del Cauca, mientras que para 2010, de las 9 mujeres asesinadas, 5 ejercían dicho activismo en San Juan de Urabá (Antioquia), Tame (Arauca), la Macarena (Meta) y en las capitales de Bolívar y Santander; a su vez, para este mismo año, 2 mujeres fueron asesinadas en Acandí (Chocó) y en Cúcuta (Norte de Santander) ejerciendo su liderazgo comunitario, mientras 2 más se reportaron como víctimas fatales en Saravena (Arauca) y Tierralta (Córdoba), cuando pertenecían a juntas de acción comunal de sus veredas y corregimientos. Dichos índices son objeto de preocupación tal y como lo advierte la Corte Constitucional en su Auto 092 de 2008, donde identifica dentro de los diez (10) riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano, a los derivados de la pertenencia de las mujeres a organizaciones sociales, comunitarias o políticas o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado, pues el asesinato de una mujer líder, además de constituir una seria amenaza contra los procesos de organización, implica una pérdida social incalculable, debido a los costos culturales y sociales que tiene que asumir como mujer para desempeñar un rol dirigente en su comunidad, tanto al interior de su núcleo familiar y de las personas que defienden sus mismas reivindicaciones, como al exterior de su grupo social, debido a las barreras educativas que tiene que superar por su género y de la invisibilización de la voz femenina y su conocimiento empírico frente al entorno social latinoamericano. **Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010.** Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Pág. 88. El informe menciona que la fecha de corte del registro de los actos es el 15 de febrero de 2011. Págs. 100-101.

<sup>25</sup> El informe expresa lo siguiente: “Los defensores que trabajan por los derechos de las personas desplazadas, en particular de los líderes de grupos de mujeres, de restitución de tierras, especialmente en Cauca, Urabá y Sucre, han sido asesinados, amenazados y hostigados. De acuerdo con CODHES, entre marzo 2002 y el 31 de enero de 2011, 44 líderes de población desplazada involucrados en procesos de restitución de tierras han sido asesinados. Esta es un área en la que las mujeres están tomando cada vez más un papel de liderazgo. De los defensores amenazados y asesinados en el 2010, 33 por ciento y el 22 por ciento, respectivamente, fueron mujeres, si comparamos estas cifras con los asesinatos a defensores en el año 2009, vemos que 2 de los 32 defensores asesinados ese año fueron mujeres (que representan alrededor del 6 por ciento). Este aumento en las amenazas y asesinatos a defensoras muestra su elevada vulnerabilidad, ya que siguen desempeñando un papel más activo en la defensa de los derechos humanos.” **Las defensoras de derechos humanos y su lucha por la justicia en Colombia. Colombia: Defensores de Derechos Humanos bajo amenaza.** ABC Colombia; Oficina Internacional de Derechos Humanos. Acción Colombia; U.S Office on Colombia. Pág. 7.



(ii) En cuanto al aumento de amenazas y hostigamientos en contra de las defensoras, en su segundo informe sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos del año 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató el agravamiento de la situación de seguridad para las defensoras de Derechos Humanos en Colombia y, en particular, para miembros de organizaciones de mujeres y mujeres desplazadas que lideran procesos de restitución de tierras.<sup>26</sup>

“El 8 de abril de 2010, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de las integrantes de la organización SISMA Mujer y dos mujeres que participan en Colombia en un programa que coordina dicha organización, Tránsito Jurado y María Eugenia González y sus hijos menores, quienes habrían sido objeto de amenazas, hostigamientos, y un acto de violencia, presuntamente a causa de su labor<sup>27</sup>. El 25 de marzo de 2010 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de otras 14 mujeres lideresas de la comunidad desplazada en Bogotá quienes habrían sido víctimas de violencia sexual, agresiones físicas, amenazas y hostigamientos; dicha medida fue ampliada el 6 de mayo de 2010 a favor de Ana María Perea Incel, integrante de la Asociación de Mujeres Afro por la Paz y participante en mesas de diálogo con el Gobierno de Colombia respecto al tema de los derechos de la población desplazada, quien habría sido amenazada a causa de su labor.

(...)

294. Durante el período de seguimiento la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la persistencia de ataques, agresiones y hostigamientos la situación de líderes y lideresas sociales. En particular sobre la situación de líderes y lideresas de aquellas poblaciones que habitan en comunidades integradas por familias víctimas de desplazamiento forzado en Colombia, donde la situación de desplazamiento ha afectado gravemente a la población civil. El trabajo que realizan los líderes y lideresas de estas zonas se dirige a la denuncia de violaciones a los derechos de la población desplazada, así como a la protección y reivindicación de sus tierras. La CIDH ha observado que los ataques a líderes y lideresas de desplazados guardan relación con la violencia generada por las confrontaciones con grupos armados en las zonas de desplazamiento y los intereses de grupos opositores a las actividades de reivindicación de los derechos de las personas en desplazamiento. [...]<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011.

<sup>27</sup> CIDH, MC 99/10 - Tránsito Jurado, María Eugenia González e integrantes de la Corporación Sisma Mujer, Colombia. Disponible en: <http://www.cidh.org/medidas/2010.sp.htm>.

<sup>28</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011.

Por otra parte, en un informe presentado por varias organizaciones de mujeres<sup>29</sup> en mayo de 2012 a la Representante Especial del Secretario General para la Violencia Sexual en contextos de conflictos armados, se documentan casos que demuestran que las agresiones de género han aumentado a partir del año 2009. Sobre el particular, el informe señalado expresa lo siguiente:

“Desde el segundo semestre de 2009, las amenazas, ataques y hostigamientos en contra de las mujeres líderes en situación de desplazamiento forzado sufrieron un significativo incremento en diferentes regiones del país. Mayoritariamente bajo la responsabilidad de presuntos paramilitares autodenominados: Las Águilas Negras, y los Rastrojos. Desde octubre de 2009 hasta marzo de este año, la Mesa de Seguimiento al auto 092 [de 2008 de la Corte Constitucional] había tenido conocimiento de 9 panfletos en los que se amenaza a más de 93 mujeres, 12 organizaciones de mujeres víctimas de desplazamiento forzado y organizaciones acompañantes, entre ellas 5 integrantes de la Mesa de seguimiento del Auto 092 [de 2008 de la Corte Constitucional]. La exacerbación de las situaciones de riesgo se evidencia en diversas regiones del país. Ejemplo de ello es lo que está ocurriendo en la Ciudad de las Mujeres de Cartagena donde se están presentando situaciones de control social y violencia sexual permanente por parte de los paramilitares.

El 23 de diciembre de 2010 organizaciones de mujeres, feministas, y otras de derechos humanos denunciaron las amenazas de muerte contra cuatro defensoras de los derechos humanos de los departamentos de Cauca y Valle del Cauca realizadas por grupos paramilitares a través de las denominadas Águilas Negras Nueva Generación.

Las más recientes amenazas recibidas el 7 de mayo de este año están dirigidas a organizaciones de mujeres y de derechos humanos entre ellas la mayoría de las que suscribimos este informe, y a personas individuales. El texto que acompaña al último panfleto por parte de quienes se autodenominan “rastros” advierte: *“cada uno de los miembros y dirigentes de estas “o.n.g” son declarados hoy 7 de mayo de 2012 son declarados (sic) objetivos militares. No importa edad, ni género, ni raza, ya empezamos con los líderes indígenas que reclaman lo que no debe (sic)”*<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> **El Estado y la violencia sexual contra las mujeres en el marco de la violencia sociopolítica en Colombia.** Informe presentado por organizaciones de mujeres y de derechos humanos a la Representante Especial del Secretario General para Violencia Sexual en contextos de conflictos armados, señora Margot Wallström, con motivo de su visita a Colombia. Bogotá: 12 de mayo de 2012. Este informe fue suscrito por las siguientes organizaciones: Red Nacional de Mujeres, Ruta Pacífica de Mujeres, Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, Liga de Mujeres Desplazadas, Mesa de Mujer y Conflicto Armado, Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer, Sisma Mujer, Corporación Humanas, Cladem, Campaña Saquen mi cuerpo de la guerra, Observatorio de Género y Derechos Humanos, DeJuSticia, Red de Educación Popular entre Mujeres. Mesa de Seguimiento al Auto 092- Anexo Reservado, Comisión Colombiana de Juristas., Asociación Colectivo mujeres al derecho, Corporación Jurídica Humanidad Vigente, Colectivo de Abogados José Alvear, Colombia Diversa.

<sup>30</sup> **El Estado y la violencia sexual contra las mujeres en el marco de la violencia sociopolítica en Colombia.** Informe presentado por organizaciones de mujeres y de derechos humanos a la Representante Especial del Secretario General para

La Sala Especial de Seguimiento acoge los testimonios e informes presentados por las mujeres líderes de población desplazada y las organizaciones que dan fe del aumento cuantitativo de las amenazas y hostigamientos en su contra. En el auto 092 de 2008 esta Corte vinculó a las organizaciones de mujeres al proceso de seguimiento en su calidad de voceras y representantes de la sociedad civil, lo cual tiene como principal connotación procesal que la información, relatos y denuncias presentadas por ellas constituyen evidencias fácticas a las que, en este caso, la Corte otorga credibilidad en tanto proceden de víctimas directas de las agresiones y además son consistentes con las conclusiones a las que llega el Gobierno Nacional en el Informe del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, como a varios informes de organismos internacionales pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

(iii) En cuanto al aumento de actos de violencia sexual en contra de las mujeres defensoras de derechos humanos, esta Sala Especial advierte que dada la magnitud y gravedad de la vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas de estos crímenes atroces, crueles y degradantes, que quebrantan el núcleo mínimo de la dignidad humana de las mujeres y que comportarían severas implicaciones jurídicas en materia de responsabilidades penales individuales y para el Estado, esta Corte se referirá exclusivamente al tema en una decisión posterior.

No obstante, en principio, esta Corte observa que la violencia sexual en el marco del conflicto sigue cometiéndose como una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano y se ha perpetrado de manera brutal y aterradora contra las mujeres defensoras de derechos humanos. En relación con la escalofriante magnitud del delito, algunas fuentes consultadas por esta Sala Especial dan cuenta de la profundidad de la vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres asociados con la violencia sexual. En un informe presentado por las organizaciones que hacen parte de la Mesa de Seguimiento al auto 092 de 2008 del 30 de noviembre de 2011<sup>31</sup>, de acuerdo a los resultados de la Primera Encuesta de Prevalencia sobre violencia sexual en el contexto del conflicto armado realizada en el año 2010, entre los años 2001 al 2009 un total de 489.687 mujeres han sido víctimas de agresiones de tipo sexual. Según los resultados de la encuesta, en promedio 54.410 mujeres fueron víctimas directas de actos de violencia sexual en cada año, lo cual equivale a que diariamente 149 mujeres fueron víctimas de algún tipo de agresión sexual.

---

Violencia Sexual en contextos de conflictos armados, señora Margot Wallström, con motivo de su visita a Colombia. Bogotá: 12 de mayo de 2012. Págs. 3-6.

<sup>31</sup> Comentarios de la Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008 a los informes del Gobierno nacional de marzo 16, julio 1 y noviembre de 2011. 30 de noviembre de 2011. El informe se encuentra estructurado en dos capítulos: El primero, referido a la persistencia de los factores de riesgo para las mujeres en situación de desplazamiento y, el segundo, se ocupa de las debilidades y omisiones de la respuesta institucional a las obligaciones emanadas del Auto 092 de 2008.

De acuerdo con la encuesta, los actos de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado en Colombia, van desde la implementación de mecanismos coercitivos de regulación de la vida afectiva y social, de las cuales el 66.7% de las mujeres encuestadas fueron víctimas; seguido de prácticas de acoso sexual cuyo porcentaje de mujeres víctimas ascendió a 35.9%; violación con un 19.3%, [...] aborto forzado con un 5.5%; embarazo forzado con un 5.3%, esterilización forzada con un 3.9% y prostitución forzada con un 1.5% del total de mujeres víctimas.

Así mismo, en el informe de noviembre de 2011<sup>32</sup>, la Mesa de seguimiento resalta que de conformidad con los registros del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre 2008 y 2010, en un número importante de casos, los presuntos agresores en hechos de violencia sexual contra mujeres son actores del conflicto armado interno. Del total de exámenes realizados a mujeres víctimas de violencia sexual durante ese período, en 219 casos se identificó a un actor armado del conflicto interno como presunto agresor, de los cuales más de la mitad fueron señalados como miembros de la Fuerza Pública.

(...) De acuerdo con la información de Medicina Legal, durante el período 2008-2010 se realizaron 52.681 informes periciales sexológicos por presunto delito sexual contra éstas. De estos informes, 219 se realizaron a mujeres cuyo presunto agresor había sido un actor armado del conflicto. Entre éstos, el que mayor número de denuncias presentó como presunto agresor fue la policía con el 38.8% de las denuncias, seguidas por las Fuerza Militares con el 19.2%, las bandas criminales con el 8.2%, las FARC con el 7.3%, otras guerrillas diferentes a las FARC y el ELN con el 6.4%, narcotraficantes con el 5.9% pandillas y grupos de seguridad cada uno con 5.5%, otros miembros del Estado con 1,8% y el ELN con el 1.4%<sup>33</sup>.

Las cifras del Instituto del Medicina Legal y Ciencias Forenses presentadas por la Mesa a esta Corte, citadas anteriormente, muestran que cerca del 60% de los presuntos agresores en casos de violencia sexual cometidos por actores del conflicto pertenecen a la Fuerza Pública: 38.8% fueron identificados como miembros de la Policía Nacional y 19.2% como miembros de las Fuerzas Militares.

Por otra parte, en una encuesta realizada a 187 mujeres desplazadas no organizadas, a mujeres pertenecientes a organizaciones de base, a mujeres líderes y a defensoras de derechos de la población desplazada en Bolívar, Chocó, Cundinamarca, Tolima, Valle del Cauca y Bogotá, llevada a cabo por

---

<sup>32</sup> En el informe citado, la Mesa de Seguimiento también resalta que la gran mayoría de los casos de violencia sexual registrados por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses tanto en el año 2009 y 2010 se cometieron fundamentalmente contra mujeres. Así mismo muestra que del total de las denuncias registradas cerca del 85% de estos actos fueron perpetrados en contra de menores de edad.

<sup>33</sup> Comentarios de la Mesa de Seguimiento del Auto 092 de 2008, a los informes del Gobierno Nacional de marzo 16, julio 1 y noviembre 8 de 2011. Pág. 7

varias organizaciones de mujeres<sup>34</sup>, se corroboró que la gran mayoría de las encuestadas reportaron amenazas o agresiones físicas, psicológicas o sexuales en razón al ejercicio del derecho a la participación. Los resultados de la encuesta mostraron los siguientes datos:

“Una muestra de la gravedad de la situación de las violaciones a los derechos de las mujeres lideresas desplazadas está contenida en la magnitud de las amenazas y ataques que reportan las mujeres que participaron en el ejercicio de verificación adelantado para el presente informe. La mayoría de las mujeres que reportó haber sufrido alguna amenaza o atentado contra su vida e integridad en razón de su trabajo como lideresa comunitaria o de la población desplazada con menos frecuencia asocian estos hechos a la estigmatización que sufren por el hecho de ser mujeres en situación de desplazamiento o a problemas personales adquiridos con posterioridad al desplazamiento. El 63% de las mujeres encuestadas manifestaron que ellas o alguna mujer integrante de su grupo familiar o comunitario han sido víctimas de amenazas contra su vida o integridad, un 19% reportó haber sido víctima de atentados contra su vida o integridad, un 11% más reportó haber sido víctima de violencia sexual por motivos asociados a su liderazgo en mayor medida.”<sup>35</sup>

El aumento en el número de mujeres líderes desplazadas asesinadas a partir del año 2009, el incremento de persecuciones, amenazas y hostigamientos, agresiones físicas y verbales contra estas mujeres y los miembros de su núcleo familiar, así como la magnitud de los actos de violencia sexual cometidas en contra las mujeres en el marco del conflicto armado, demostrada por la gran cantidad de víctimas registradas en los resultados de las encuestas presentados por las organizaciones de mujeres, especialmente contra las mujeres defensoras de derechos humanos, evidencia el preocupante deterioro de la

---

<sup>34</sup> Informe de Seguimiento al Auto 092 de 2008: prevención y atención de las violencias contra mujeres. Quinto informe de la Red Nacional de Mujeres producido por el Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. Diciembre de 2010. En ese trabajo las organizaciones de mujeres presentaron a la Corte Constitucional un balance sobre el nivel de cumplimiento del Gobierno Nacional frente a las órdenes del auto 092 de 2008 en relación con los programas de prevención de la violencia sexual contra la mujer desplazada y de atención integral a sus víctimas; el programa de prevención de la violencia intrafamiliar y comunitaria y el programa de participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra las mujeres líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de derechos humanos. Según se menciona en el informe, se realizó un trabajo de campo durante aproximadamente un mes con la siguiente metodología: i) la aplicación de encuestas para la verificación del Goce Efectivo de los Derechos de las mujeres en situación de desplazamiento tendientes a recoger información cuantitativa sobre la ocurrencia de hechos de violencias contra las mujeres (sexual, intrafamiliar y sociopolítica) y las garantías para su prevención, atención y protección y, ii) el desarrollo de grupos de discusión orientados a la recopilación de información cualitativa (testimonios) para explorar puntos de vista, perspectivas y experiencias de las mujeres en situación de desplazamiento y mujeres lideresas defensoras de los derechos de la población desplazada en relación con la respuesta institucional frente a los programas. Las estrategias fueron desarrolladas en las 6 regiones en las que tiene presencia el Observatorio de los derechos humanos de las mujeres en Colombia (Bolívar, Chocó, Cundinamarca, Tolima, Valle del Cauca y la ciudad de Bogotá) y se contó con la participación de delegadas de los espacios de mujeres de las organizaciones nacionales Afrodes, CND y Fundhefem. En total se aplicaron las encuestas a 187 mujeres en situación de desplazamiento y aproximadamente 147 mujeres participaron en los grupos de discusión realizados en las diferentes regiones. Págs. 7-8.

<sup>35</sup> Informe de Seguimiento al Auto 092 de 2008: prevención y atención de las violencias contra mujeres. Quinto informe de la Red Nacional de Mujeres producido por el Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. Diciembre de 2010. Pág. 55.

situación de seguridad de las mujeres que optan por la defensa de los derechos humanos en el país.

Aunque los serios problemas de subregistro, inconsistencias, incoherencias, irrelevancias, oportunidad, descoordinación y acceso del registro y caracterización de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado, especialmente de las agresiones de carácter sexual a cargo de las fuentes estatales competentes, dificultan un mejor conocimiento del impacto cuantitativo real de estas violencias, para esta Sala resulta claro que los actos de violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos ha aumentado de forma alarmante, lo que se evidencia en la tendencia creciente del fenómeno identificada tanto por la Presidencia de la República a través de su Observatorio de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, las organizaciones de mujeres y algunos organismos internacionales con presencia en Colombia.

## 2.2. Agravamiento *cualitativo* de la situación de riesgo contra las mujeres defensoras de derechos humanos.

La Sala Especial de Seguimiento encuentra que el agravamiento del riesgo derivado del liderazgo de las mujeres desplazadas y de las mujeres que desde sus organizaciones trabajan por la población víctima del desplazamiento, en su aspecto cualitativo, obedece a la doble connotación de la violencia ejercida contra ellas. Las mujeres defensoras de derechos humanos son perseguidas y agredidas en razón de su condición femenina y también por las actividades que desempeñan. En otras palabras, como fuera descrito por la Directora de la Corporación Sisma Mujer, las mujeres defensoras de derechos humanos son atacadas por lo que *son* y por lo que *hacen*<sup>36</sup>.

A continuación, esta Sala se detendrá en cada uno de los factores identificados que explican el agravamiento cualitativo de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos.

### 2.2.1. Las mujeres defensoras de derechos humanos son perseguidas y atacadas como una expresión de la violencia y discriminación estructural de género presentes en la sociedad colombiana.

La persecución y los ataques contra las mujeres defensoras comportan una indiscutible dimensión de género. En ese sentido, las mujeres defensoras

---

<sup>36</sup> Intervención de la Doctora Claudia Mejía, Directora de la Organización Sisma Mujer. Sesión técnica del 7 de febrero de 2013 convocada por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, celebrada entre el Gobierno Nacional, Organismos de Control, Fiscalía General de la Nación y organizaciones de mujeres y representantes de la sociedad civil. En esta sesión, se discutieron temas relativos a la respuesta del Estado frente a los riesgos contra la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las líderes desplazadas. En particular, se presentaron algunos resultados del Programa de Protección a la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las mujeres desplazadas líderes por parte del Ministro del Interior, la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y el Director de la Unidad Nacional de Protección; avances en las investigaciones penales por actos de violencia en contra de las mujeres líderes adelantadas la Fiscalía General de la Nación y comentarios y observaciones de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo a la respuesta del Gobierno Nacional.

comparten con el resto de las mujeres colombianas las manifestaciones de la violencia estructural de género presentes en muchas prácticas sociales y culturales discriminatorias y excluyentes, que se degeneran con ocasión del conflicto armado interno que atraviesa el país<sup>37</sup>.

Así lo han dado a conocer a la Sala Especial de Seguimiento a través de sus informes y denuncias, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y algunas entidades estatales. En su visita a Colombia en septiembre del año 2009, la Relatora Especial para la situación de los defensores de derechos humanos manifestó que “[c]onviene subrayar la dimensión de género de los ataques, amenazas, insultos y prácticas humillantes sufridos por las defensoras de derechos humanos en Colombia. Debido a las responsabilidades familiares, las defensoras se enfrentan a mayores dificultades para trasladar sus domicilios a lugares más seguros.”<sup>38</sup>

En la misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su primer informe sobre la situación de los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006<sup>39</sup>, consideró que se encontraban en una situación de mayor vulnerabilidad al menoscabo de sus derechos respecto de otros grupos de defensores, entre otros, las “[...] mujeres defensoras de los derechos humanos<sup>40</sup>.” Años más tarde, en su segundo informe sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos del año 2011, la Comisión Interamericana ratificó que las mujeres defensoras de derechos humanos siguen siendo un grupo sobre el cual recae un riesgo especial de vulneración de sus derechos humanos por su condición femenina<sup>41</sup>, especialmente en contextos de conflicto armado o

---

<sup>37</sup> Sobre el particular, esta Corporación observó lo siguiente: “la Corte nota, inmediatamente, que ambas series de factores causantes del impacto diferencial y agudizado del conflicto armado sobre las mujeres, se derivan a su turno de la persistencia y prevalencia de patrones sociales estructurales que fomentan la discriminación exclusión y marginalización que de por sí experimentan las mujeres colombianas en sus vidas diarias, con los alarmantes niveles de violencia y subordinación que le son consustanciales tanto en espacios públicos como privados, y que las ubica en una posición de desventaja para afrontar el impacto desproporcionado del conflicto armado en sus vidas. Organismo internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han resaltado en repetidas oportunidades que “su preocupación por la discriminación por razón del género que afecta a las mujeres colombianas, en particular, en los ámbitos del trabajo, educación y su participación en asuntos políticos, así como las diferentes formas de violencia”, y ha expresado su alarma por la ausencia de medidas estatales orientadas a eliminar factores culturales ordinarios y “preexistentes” al conflicto armado, particularmente los estereotipos y representaciones sexistas o degradantes de la mujeres, que fomentan su discriminación y sometimiento a la violencia, en especial a la violencia sexual, la violencia intrafamiliar y la trata de personas.”. Auto 092 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>38</sup> Adicionalmente, la Relatora señaló que los activistas que trabajan a favor de la población desplazada y de los derechos sobre la tierra y a las mujeres defensoras de derechos humanos se incluyen dentro de los grupos más expuestos a la violencia generada por el conflicto armado. Al respecto expresó lo siguiente: “[c]omo en cualquier otro país, las defensoras de derechos humanos son las personas más expuestas al acoso y la persecución. Consejo de Derecho Humanos. 13º período sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 1 de marzo de 2010. Anexo. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su visita a Colombia (7 al 18 de septiembre de 2009). Págs.8-9

<sup>39</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Primer Informe sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas. 2006.

<sup>40</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Primer Informe sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas. 2006. Pág. 208.

<sup>41</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011.

violencia generalizada, como es el caso de Colombia. En este informe se resalta que la condición femenina de las mujeres defensoras de derechos humanos es objeto de subestimación y discriminación en sociedades patriarcales en las que existen prejuicios de género:

“284. Las defensoras de derechos de las mujeres continúan en varios países del hemisferio siendo expuestas a una situación especial de riesgo a vulneraciones de sus derechos humanos en comparación con otros grupos de defensores y defensoras. Adicionalmente a la discriminación de la que son objeto por el rol histórico y las concepciones estereotipadas de género que les han sido atribuidas a su sexo, su situación se agrava al enfrentar su trabajo en condiciones de riesgo en virtud de las causas específicas que promueven. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha continuado recibiendo numerosas denuncias sobre la violencia que afecta a las mujeres en comunidades marcadas por una concepción histórica patriarcal, en donde estarían sujetas a estereotipos sociales degradantes de su vida sexual, o bien, serían acusadas de atentar contra valores morales o instituciones sociales como la familia<sup>42</sup>.

Las fuentes estatales consultadas por esta Sala igualmente resaltan la dimensión de género que comporta la persecución y violencia contra las defensoras de derechos humanos en el país. La Presidencia de la República - Observatorio del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario- en su informe del 2010 resalta que los asesinatos de 11 mujeres líderes o miembros de organizaciones sociales y comunitarias se relacionan con sus labores de liderazgo y son el resultado fatal de una “*estrategia de amedrantamiento*” por parte de sus autores quienes, a partir de prejuicios sexistas, justifican la comisión de estos crímenes:

“Por lo anterior, estos hechos contra las mujeres toman particular relevancia, pues además que pueden relacionarse con las labores y fines propios del liderazgo ejercido, son también acontecimientos inmersos en una estrategia de amedrentamiento por parte de los responsables, que toman los estereotipos machistas vigentes como una forma de imponer o justificar sus acciones, intención que se denota en las descripciones de los sucesos dados por las fuentes encontradas, donde se anota que varias de estas mujeres habían sido previamente amenazadas con expresiones que llamaban al retorno a su rol como mujer de hogar y que el liderazgo era relacionado por los actores irregulares a personas sin oficio inmiscuidas en asuntos que no son de su resorte o a actividades de prostitución”.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, párr. 228. Ver también CIDH, *Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006.

<sup>43</sup> Informe Anual de Derechos y de Derechos Internacional Humanitario de 2010. Observatorio del Programa Presidencial de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá. Agosto de 2011. Pág. 88. El informe menciona que la fecha de corte del registro de los actos es el 15 de febrero de 2011. Págs. 100-101.



Ahora bien, esta Sala observa que la dimensión de género de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos se manifiesta igualmente en que encaran riesgos de género que no enfrentan los defensores varones, en la misma proporción, debido a los roles preestablecidos que subvaloran y degradan la condición femenina. La Sala ratifica que las mujeres defensoras enfrentan de forma constante el riesgo de ser objeto de abusos, agresiones y esclavitud sexual, trata de personas con fines de esclavitud sexual y doméstica, el reclutamiento con fines de explotación doméstica y sexual, amenazas de violencia sexual, humillaciones públicas con contenido sexual, marcas en el cuerpo producidas con objetos corto punzantes o quemaduras en la que imprimen mensajes denigrantes contra la víctima. Muchas de las amenazas y actos de violencia se dirigen contra miembros del núcleo familiar, especialmente contra hijos e hijas, lo cual pone de manifiesto que tales ataques también pretenden una afectación diferenciada que ocasione daños en los bienes y relaciones que las mujeres consideran valiosos e importantes dada su condición femenina.

Para esta Sala es claro que una de las razones por las cuales las mujeres defensoras son perseguidas y violentadas tiene que ver con que sus prácticas de exigibilidad de derechos y trabajo cívico y comunitario son percibidos por los actores armados ilegales como acciones que subvierten o fomentan el desconocimiento de los roles femeninos asignados a las mujeres en una sociedad patriarcal, en la que el prototipo de “buena mujer” limita su intervención a la esfera privada, al trabajo doméstico, al cuidado de maridos, hijos e hijas y personas a cargo. En tanto las mujeres defensoras de derechos humanos desafían estos patrones patriarcales y los estereotipos discriminatorios de género aceptados mayoritariamente, la persecución y agresiones en su contra son perpetrados, entre otras razones, para mantener y reforzar los rasgos de violencia y discriminación estructural de género.

Lo anterior se expresa con especial claridad en la agudización de la persecución reciente contra las mujeres desplazadas líderes y organizaciones de mujeres que promueven y defienden los derechos humanos de las mujeres, en razón a que se han apropiado de los discursos de empoderamiento de la mujer y que luchan y trabajan contra la discriminación y violencia de género, lo que es fuertemente castigado por los actores armados ilegales.

En efecto, el agravamiento del riesgo contra las mujeres defensoras se ha tornado aún más latente en el caso de las mujeres desplazadas y no desplazadas defensoras de derechos humanos que apropian, promueven, defienden y actúan conforme a los discursos feministas, emancipatorios y que reivindican los derechos humanos de las mujeres, por ejemplo los derechos sexuales y reproductivos. Muchos de los relatos a los que ha tenido acceso la Sala Especial de Seguimiento de casos ocurridos recientemente, dan cuenta del grado de horror con que actúan los perpetradores, justamente, por el hecho de que las mujeres víctimas pretenden el empoderamiento femenino y contribuyen con su labor a visibilizar las prácticas y actos de violencia vulneratorios de los derechos humanos de las mujeres, así como a reclamar el

establecimiento de condiciones sociales que permitan la superación de la violencia estructural de género presente en sus entornos locales. Tales relatos serán remitidos a las autoridades competentes para efectos de que sean iniciadas las investigaciones a que haya lugar.

La Sala advierte con gran preocupación que la gran mayoría de las organizaciones que hacen parte de la mesa de seguimiento al auto 092 de 2008, han sido objeto de amenazas y ataques, las cuales están relacionadas directamente con las gestiones que vienen adelantando para que las órdenes emitidas por Corte en la mencionada providencia se cumplan, lo cual se evidencia en que existe un vínculo causal entre la temporalidad de las actividades que desempeñan a favor de la divulgación, cumplimiento y la veeduría a favor los cumplimientos y seguimiento al auto 092 y el incremento de las amenazas, persecuciones, ataques y hostigamientos recientes.

Muchas de las amenazas, panfletos y ataques que se han dado a conocer a esta Sala Especial de Seguimiento contienen frases intimidatorias y amenazantes ocasionadas por dedicarse a la labores no aprobadas por los actores armados ilegales. También se tiene noticia de que estos mensajes contienen insultos de contenido sexual o amenazas de que ellas o las mujeres de su núcleo familiar serán sometidas a violencia sexual en el caso de que persista su participación en actividades relacionadas con el trabajo organizativo.

#### 2.2.2. Las mujeres defensoras de derechos humanos son perseguidas y violentadas en razón de la actividad que desempeñan.

Las mujeres desplazadas que promueven y defienden los derechos humanos y las mujeres que trabajan a favor de la población víctima del desplazamiento, son perseguidas con selectividad y sobre ellas se aplican un tipo de violencia sociopolítica *ejemplarizante* en virtud de la labor que realizan. En relación con esta característica, la Defensoría del Pueblo manifestó lo siguiente: “El mayor protagonismo que va conquistando en la vida pública, el liderazgo que ejercen, su reconocimiento en el ámbito comunitario y la fuerza que representan como colectivo las ha hecho más visibles y por ende el riesgo de ataques contra ellas ha aumentado. A pesar de los riesgos las mujeres continúan trabajando y manteniendo los procesos organizativos con los costos personales y familiares que esto representa, ya que están realizando su trabajo en medio del conflicto armado.”<sup>44</sup>

Esta Sala advierte que los asesinatos, las desapariciones forzadas, la violencia sexual, las amenazas, los hostigamientos y los demás actos de violencia en contra de las defensoras de derechos humanos constituyen una de las manifestaciones de violencia ejemplarizante más severas que ejecutan los actores armados ilegales con el propósito de mantener su control territorial, social y político. Se ha observado con preocupación que la visibilidad, protagonismo y capacidad de incidencia que llegan a adquirir las mujeres

---

<sup>44</sup> Defensoría del Pueblo. Situación de impacto diferencial del conflicto armado en las mujeres en el distrito de Cartagena. Informe temático. Septiembre de 2011. Págs. 76-77.

defensoras de derechos humanos a través de su trabajo, tiene como correlato que se conviertan en objetivo militar de los actores armados ilegales por diversas motivaciones, de las cuales esta Sala ha identificado las siguientes:

- Los actores armados ilegales proceden a la *eliminación y persecución* de cualquier manifestación que represente un obstáculo u oposición para sus intereses, simplemente por el hecho de que a través del liderazgo o el trabajo organizativo las mujeres desafían las formas violentas de control establecidas por los actores ilegales.
- Los actos de violencia contra las mujeres defensoras constituye un mecanismo de *disuasión violenta* de las iniciativas organizativas en curso y de desestímulo a iniciativas futuras.
- Las agresiones demuestran la aplicación de una lógica de guerra tendiente a la *eliminación del “enemigo”*, al asociarse a las defensoras como miembros, colaboradores o simpatizantes del grupo adversario.
- La violencia se ejerce como *castigo* contra las mujeres líderes, representantes y/o víctimas que denuncian hechos delictivos o que adelantan procedimientos judiciales y/o administrativos tendientes a la protección de los derechos a la verdad, justicia y reparación. Recientemente, esta situación ha sido especialmente crítica para los líderes y lideresas que se han vinculado o tiene la intención de vincularse al proceso de restitución de tierras.
- Las agresiones contra las mujeres defensoras constituye una *retaliación para las comunidades* o colectivos que se oponen a los intereses socio-económicos de los actores ilegales, tales como; plantación de cultivos ilícitos, procesamiento y rutas para el tráfico de drogas, custodia de territorios para la explotación de macro proyectos económicos, control de vías para el aprovisionamiento de insumos, entre otros. Esta característica se torna recurrente y continua en el caso de las defensoras de derechos humanos que pertenecen a comunidades indígenas, afrocolombianas o campesinas.
- Igualmente, la agresión contra las mujeres defensoras de derechos humanos en el marco del conflicto armado *demuestra el poderío bélico* de los actores armados ilegales y su capacidad de injerencia destructiva. Esta Corte tiene conocimiento de que aún contando con medidas cautelares ordenadas por organismos de justicia internacionales, aproximadamente 16 mujeres defensoras de derechos humanos del país, han sido objeto de nuevas amenazas, que en varios casos han culminado con revictimizaciones crueles y degradantes.
- Con esta violencia radical en contra de las mujeres defensoras de derechos humanos, los actores armados ilegales respaldan las *imposiciones de normas de conducta* establecidas por los actores

armados o las consecuencias derivadas de su desatención, especialmente aquéllas que reafirman los estereotipos que subestiman la condición femenina, controlan o moldean la subjetividad de las mujeres y afirman roles patriarcales.

En consecuencia, esta Sala encuentra que los actos de violencia que han cobrado la vida de muchas mujeres defensoras o de sus familiares y que siguen lesionando múltiples de sus derechos fundamentales, así como los derechos fundamentales de los miembros de sus familias, son dirigidos y planificados con el propósito perverso de marcar las mentes y los cuerpos de las mujeres en tanto símbolo de advertencia del daño que son capaces de infligir los actores armados ilegales cuando encuentran resistencia u oposición a sus intereses socio-económicos y el monopolio del control social y territorial. En esa medida, la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos es ejemplarizante y constituye uno de los capítulos más aberrantes y aterradores de la historia de las violencias de género en el país.

En el mismo sentido, el *modus operandi* de los actores armados ilegales al llevar a cabo los actos de violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos ilegales, da cuenta de que los ataques contra las mujeres defensoras en general constituye actos premeditados de manera estratégica. Si bien cada caso comporta características de modo, tiempo y lugar singulares y concretos, esta Sala ha identificado rasgos más o menos regulares que ratifican que la violencia contra las mujeres defensoras se ejecuta de manera sistemática y no incidental.

En primer lugar, la Sala nota que los actos de violencia cuentan con objetivos claros y discernibles. Tal como se hizo mención anteriormente, la persecución y ataques contra las mujeres defensoras tiene propósitos y efectos ejemplarizantes asociados a la persecución y eliminación de oposiciones a los métodos e intereses de los grupos armados ilegales; la disuasión violenta de las iniciativas organizativas, la lógica de eliminación del enemigo, el castigo individual, advertencia y retaliación contra comunidades que resisten; demostración de poderío bélico, imposición de normas de conducta, entre otros.

En segundo lugar, se observa que los actores armados ilegales que los actos de violencia contra las mujeres defensoras demuestran una perversa administración del temor en su contra. Se ha observado que, en general, de manera previa a la comisión de actos de violencia, se inicia una campaña de intimidación a través de amenazas directas o simbólicas que pretende advertir a las mujeres y/o sus familias que han sido identificadas. En la medida en que las mujeres no cedan a estas advertencias, las amenazas y hostigamientos continúan y aumentan en intensidad y grado de afectación psicológica. Tales campañas de amedrantamiento llegan a ser tan efectivas que, aunque terminen o cesen temporalmente, en la gran mayoría de los casos imprimen en la conciencia de la mujer, su familia y la organización, que éstas se encuentran dentro de los posibles objetivos militares de los actores armados ilegales

provocándose así, serias y severas afectaciones psicológicas y psiquiátricas, entre otras, trastornos de ansiedad, sueño, depresiones graves, empeoramiento o aparición de enfermedades cardiovasculares, desórdenes de la presión arterial, cefaleas, irritabilidad, comportamientos compulsivos. El miedo que logra instaurarse con las amenazas y en no pocos casos ha llegado a convertirse en pánico clínico, trayendo consigo las secuelas psicopáticas propias de este cuadro psiquiátrico.

Cuando las mujeres continúan con sus actividades de liderazgo, aumentan las amenazas y hostigamientos. Éstas dejan de ser indirectas o simbólicas y se vuelve directas en la medida en que las mujeres o los miembros de su núcleo familiar, son contactadas personalmente por los agresores o por medios electrónicos de comunicación. En tanto las mujeres se niegan a las pretensiones de los actores, esto es, a retirarse de las organizaciones, desplazarse forzosamente, desistir de reclamaciones y denuncias ante entidades públicas u otros, los actores armados ilegales apelan a los ataques físicos contra sus domicilios y aumentan las agresiones psicológicas, físicas y sexuales cada vez con mayor intensidad, frecuencia y nivel de crueldad; violencia que en varios casos ha cobrado la vida de estas mujeres o de sus seres queridos, no sin antes perturbar, desestabilizar hasta destruir su salud mental, emocional y psicológica.

De acuerdo con lo expuesto, esta Sala encuentra que las agresiones contra las mujeres defensoras de derechos humanos no son neutrales y en manera alguna puede presumirse que las amenazas, hostigamientos y ataque en su contra constituyen un tipo de violencia común. Los ataques contra las mujeres defensoras de derechos humanos son intencionados, premeditados, obedecen a un esquema preconcebido de exterminación, desintegración y desestímulo de las actividades reivindicatorias de derechos fundamentales que ellas promueven, que pasa por administración del temor hacia el horror.

Ahora bien, el hecho de que estas mujeres se conviertan en un blanco casi inminente de ataques de los actores armados ilegales, dadas las diversas motivaciones señaladas anteriormente, repercute en que la condición de defensoras de derechos humanos potencie de forma alarmante la susceptibilidad de que se materialicen en su contra los riesgos específicos en razón del género que subyacen al conflicto armado interno.

En efecto, la dinámica propia del trabajo organizativo que implica para las mujeres una exposición física mayor que para el resto de mujeres, en razón de los traslados entre distintos sitios, el contacto permanente con autoridades administrativas, la disponibilidad de las mujeres a ser consultadas, presencia en lugares públicos y de amplia concurrencia, acarrea para ellas y para los miembros de su núcleo familiar, mayores probabilidades de ser identificados, ubicados en sus lugares de residencia y posteriormente contactados y abordados por los actores armados ilegales.

Las circunstancias descritas, demuestran que en virtud de la trascendental labor que adelantan las mujeres defensoras de derechos humanos, en épocas recientes se ha agravado considerablemente el riesgo en su contra de sufrir persecución y ataques violentos. Este agravamiento lleva a esta Sala a considerar que resulta de imperiosa necesidad constitucional que las mujeres defensoras de derechos humanos en Colombia, desplazadas y no desplazadas que apoyan a las víctimas del desplazamiento forzado por el conflicto armado interno, sean beneficiarias de una protección diferenciada, consistente con el tipo de labor que adelantan y con el riesgo de género inherente a su labor. Para ello la Sala establecerá una *presunción de riesgo extraordinario de género* a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos, cuyo alcance y condiciones de activación serán descritos de forma detallada en la sección III de la presente providencia.

### **3. Impacto de los actos de violencia contra las mujeres desplazadas que ejercen el derecho a la defensa de los derechos humanos y de las mujeres por velan por los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.**

De acuerdo a la información que ha sido allegada a esta Corte, se observa que la violencia contra las mujeres líderes desplazadas, las mujeres que apoyan a víctimas del conflicto armado interno, comporta un grave, serio y profundo impacto multidimensional, al producir afectaciones a nivel personal, familiar, colectivo y comunitario en sus víctimas. Al advertirse que la violencia contra estas mujeres en el marco del conflicto armado interno tiene propósitos ejemplarizantes en tanto se trata de una expresión de la violencia y discriminación estructural de género existente en el país y un tipo de violencia sociopolítica dirigida y especializada contra estas mujeres por la labor que desempeñan, su impacto trasciende el ámbito individual. Los actos de violencia afectan los derechos fundamentales de los miembros de sus familias y los procesos de empoderamiento personal y comunitarios que se gestan con las dinámicas organizativas y liderazgos que las mujeres impulsan.

A nivel personal, el impacto de la persecución de los actores armados contra las mujeres defensoras en no poca ocasiones ha significado la pérdida de sus vidas, la de sus hijos e hijas o la de sus parientes cercanos, o lesiones y daños que les generan discapacidades, disfunciones u otro tipo secuelas que afectan la salud física de las mujeres. Por otra parte, todo acto de violencia, amenazas u hostigamientos produce afectaciones severas y profundas en la salud mental y psicológica de las mujeres, que repercuten en el empeoramiento de su calidad de vida y la de sus familiares. Estas secuelas pueden llegar a ser fatales. Así mismo, se generan situaciones de aislamiento o encerramiento de ellas y sus familias por el temor fundado a ser agredidas.

La Sala Especial de Seguimiento ha tenido conocimiento de mujeres líderes desplazadas que han iniciado proyectos productivos por cuenta propia y se han visto compelidas a abandonarlos debido a las presiones y amenazas con lo

cual se ven afectados su posibilidad de generar ingresos y subsistir con dignidad.

En el plano familiar, los actos de violencia y las amenazas alteran la estabilidad e integridad física y psicológica de los miembros del núcleo familiar. Esta Corte ha tenido noticia de varios casos de mujeres líderes desplazadas que con ocasión de las amenazas y agresiones han debido desintegrar sus núcleos familiares enviando a sus hijos e hijas y parientes cercanos a ciudades distintas de sus lugares de residencia e, incluso, fuera del país, para evitar que sean objeto de ataques violentos. En ese sentido, las mujeres defensoras de derechos humanos ven lesionada la posibilidad de la unidad de sus familias y a desarrollar relaciones cercanas con sus miembros.

Particularmente, los niños y niñas menores de edad y adultos mayores son afectados especialmente, toda vez que generalmente son las mujeres quienes desempeñan las labores de cuidado, crianza y el trabajo doméstico. En ocasiones, el desarrollo de actividades de liderazgo u actividades de promoción de los derechos humanos ha implicado fracturas internas en la familia, tales como: la separación de sus cónyuges o compañeros, perturbaciones en las relaciones entre madre e hijos, abandono del hogar de los miembros de la familia, presión familiar tendientes a evitar que las mujeres continúen con sus procesos organizativos, entre otros.

Asimismo, se ha encontrado que en reiteradas ocasiones las amenazas, hostigamiento y actos de violencia, producen nuevos desplazamientos – intraurbanos o intramunicipales- dándose lugar a la revictimización de las mujeres y sus parientes.

En algunos informes elaborados por la Defensoría del Pueblo, relacionados con la situación de riesgo e impacto diferencial del conflicto armado contra mujeres en varias ciudades del país, fueron identificados casos que ponen de manifiesto las consecuencias negativas de los actos de violencia contra las mujeres líderes en su vida personal y familiar. Fueron señalados por el organismo de control como “*impacto de las amenazas y ataques en la vida personal y familiar de las mujeres*”, los siguientes:

“En cuanto a los efectos en lo personal cabe destacarse las afectaciones a la salud física y psicológica de las mujeres, cuyo impacto en algunos casos se manifiesta en el incremento de la violencia intrafamiliar de las mujeres hacia sus hijos e hijas.

(...)

Los efectos de las amenazas generan impactos en la salud mental de las mujeres que les dificulta continuar con su labor como líderes comunitarias.

(...)

En lo personal y familiar, en la medida que crece el nivel de vulnerabilidad y aumenta el riesgo de las mujeres por su trabajo comunitario y de defensa de los derechos de las personas, y al no contar con una respuesta efectiva del Estado en materia de prevención y protección, los familiares de las mujeres líderes ejercen presión para que abandonen su trabajo organizativo. Esta situación genera rupturas en las relaciones familiares y sentimentales de las mujeres.

(...)

La presión familiar, sumada a la del conflicto armado, implica para las mujeres sacrificar algunas de sus relaciones afectivas en aras de defender sus principios y valores del trabajo que realizan, y vivir con el temor constante de que la violencia afecte directamente a sus hijos.”<sup>45</sup>

En lo que respecta a las afectaciones de las comunidades a las que pertenecen las mujeres defensoras y que se benefician de su trabajo organizativo, esta Sala encuentra que las agresiones contra las mujeres desplazadas líderes y que participan en procesos organizativos representa un quebrantamiento de la comunidad como tal. En efecto, los procesos organizativos facilitan el empoderamiento personal de las mujeres y el empoderamiento colectivo. Los procesos organizativos y los liderazgos permiten a los grupos de personas desplazadas identificar referentes comunes de valor, y propiciar la integración y solidaridad entre sus miembros, lo que contribuye a la reconstrucción de un tejido social profundamente fragmentado por la experiencia de desarraigo abrupto que supone el desplazamiento forzado. En consecuencia, la disolución a través de la violencia, de los liderazgos y procesos organizativos implica minar los lazos comunitarios que se gestan entre la población desplazada.

En ese sentido, esta Sala ha tenido conocimiento de familias que han abandonado sus casas y pertenencias una vez ocurren los ataques contra las mujeres líderes por temor que las represalias se extiendan sobre ellos dada su pertenencia a la comunidad.

El impacto comunitario de la violencia es especialmente sensible en el caso de las mujeres indígenas y afrodescendientes desplazadas, quienes desempeñan roles tradicionales en sus comunidades, entre otros, el cuidado de los hijos propios, de otras familias de la comunidad y en la defensa, reproducción y preservación de la cultura ancestral. Por lo tanto, los ataques contra ellas implican lesiones a derechos colectivos relacionados con la protección de la identidad cultural.

El impacto de la violencia contra las mujeres defensoras de los derechos humanos también afecta al proceso organizativo como tal. Agredir a las mujeres líderes y miembros de organizaciones constituye para los actores

---

<sup>45</sup> Defensoría del Pueblo. Situación de impacto diferencial del conflicto armado en las mujeres en el distrito de Cartagena. Informe temático. Septiembre de 2011. Págs. 74-75.



armados una estrategia para detener y desestimular las dinámicas participativas y asociativas que desafían el dominio territorial de los actores armados ilegales. Sobre el particular, el informe de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de riesgo e impacto diferencial del conflicto armado sobre las mujeres de distrito de Cartagena señala lo siguiente:

“El ataque contra las mujeres líderes es una forma de violencia que ejercen los actores armados para imponer control territorial y social de los territorios en disputa, mediante la desarticulación o cooptación de todo tipo de organización social. Los ataques contra las líderes, algunos de los cuales tiene como objetivo explícito hacer que renuncien a su trabajo organizativo, el amedrantamiento sostenido contra los liderazgos femenino ha generado, en alguno casos, y como forma de protección de la vida, el abandono o la disminución de las actividades políticas, comunitarias y la exigibilidad de los derechos de las mujeres y la renuncia a sus cargos como directivas o veedoras de procesos sociales. Las consecuencias de la renuncia a los procesos colectivos afecta la vida comunitaria y el proceso de empoderamiento femenino que ha requerido tiempo, recursos humanos y sociales en los espacios públicos y privados. (Mesa mujer y conflicto armado, 2001: 24).”

(...)

Los hombres líderes de organizaciones de población desplazada reconocen la importancia del empoderamiento de las mujeres y sus efectos en términos de una mayor participación de las mujeres al interior de las organizaciones y en espacios públicos donde exigen el respeto de sus derechos.”<sup>46</sup>

Esta Sala Especial tiene conocimiento de casos de mujeres líderes desplazadas pertenecientes a organizaciones mixtas –conformadas por hombres y mujeres– que se han visto compelidas abandonar la organización en razón a que sus compañeros de la organización las perciben como un factor generador de inseguridad. Estas desintegraciones afectan los procesos liderados por las mujeres y en muchas ocasiones estos procesos no han logrado recomponerse.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, esta Sala Especial de Seguimiento encuentra que los efectos de las agresiones y persecuciones en contra de las mujeres defensoras no afectan sólo a las mujeres y el ejercicio individual de sus derechos. La violencia contra estas mujeres afecta en diversos grados a los miembros de sus familias, los lazos comunitarios y los procesos organizativos liderados por ellas.

Lo anterior lleva a esta Sala Especial de Seguimiento a concluir que las amenazas, hostigamientos, persecuciones y actos de violencia contra las

---

<sup>46</sup> Defensoría del Pueblo. Situación de impacto diferencial del conflicto armado en las mujeres en el distrito de Cartagena. Informe temático. Septiembre de 2011. Págs. 76-77.

mujeres defensoras de derechos generan un impacto grave y multidimensional en el sentido de que producen afectaciones a nivel individual en la persona de la mujer; a nivel familiar en tanto se afectan muchos de los derechos fundamentales de los miembros de sus familias; a nivel comunitario en razón a las rupturas o debilitamientos de los lazos colectivos que se generan con ocasión de los procesos organizativos liderados por las mujeres y, a nivel del proceso organizativo en cuanto tal, como fue expuesto en esta sección.

En consecuencia, las entidades competentes tienen la obligación perentoria e impostergable de tener en cuenta este impacto multidimensional en las políticas y medidas de prevención de la violencia, las medidas de protección para evitar la consumación de los riesgos que se ciernen en contra de la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres y atender adecuadamente y de manera integral las afectaciones multidimensionales que se originan con las amenazas y otros actos de violencia.

### *Recapitulación*

Esta Sala ha observado que las mujeres desplazadas líderes y las mujeres que trabajan a favor de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado ejercen una gran variedad de prácticas, acciones y reclamaciones constitutivas de labores de defensa de los derechos humanos. En Colombia, las mujeres desplazadas defienden los derechos humanos para el beneficio de sus familias y comunidades en el marco del conflicto del conflicto armado, durante el desplazamiento forzado y con posterioridad a éste. Igualmente, realizan un importante trabajo por la defensa de los derechos de la población víctima de desplazamiento, mujeres no desplazadas desde sus organizaciones, que se exponen enormemente con ocasión de la labor que realizan.

Así mismo, la Sala observa que a partir del año 2009, la situación de seguridad de las mujeres defensoras de derechos humanos se ha agravado de forma exacerbada. Este agravamiento se ha producido en el marco de un contexto general de violencia que cierne contra de los hombres y mujeres que optan por la defensa de los derechos humanos en el país y se ha manifestado en términos *cuantitativos* y *cualitativos*. En su dimensión cuantitativa, el agravamiento se evidencia en incremento de mujeres defensoras de derechos humanos asesinadas, el aumento de las amenazas, hostigamientos y ataques violentos, especialmente de actos constitutivos de violencia sexual a partir del año 2009.

Por su parte, en su dimensión cualitativa el agravamiento se demuestra en que las características de las persecuciones y ataques contienen una clara impronta de género y se han perpetrado con premeditación, selectividad y recrudescimiento contra las mujeres en razón de la labor de defensa de derechos humanos que adelantan como un tipo de violencia sociopolítica ejemplarizante. El primer factor se vincula con la violencia y discriminación estructural de género que preexisten al conflicto armado pero se intensifica con ocasión de éste. No obstante, esta Sala observa que las agresiones contra las mujeres defensoras se concretan de una forma especialmente inclemente en

razón a que con labor subvierten y cuestionan los estereotipos de género aceptados por los actores armados ilegales y, en consecuencia, éstos las persiguen y agreden como un símbolo de miedo que les permite para mantener y reforzar los rasgos de violencia y discriminación estructural de género.

Asimismo, esta Sala observa que las mujeres defensoras de derechos humanos son perseguidas por su trabajo como defensoras de derechos humanos. Por esta razón, son perseguidas con selectividad y sobre ellas se aplican un tipo de violencia ejemplarizante que emplea una perversa estrategia de administración del temor hacia el horror. La exposición y visibilidad que supone desarrollar las actividades del liderazgo y el proceso organizativo por parte de las mujeres defensoras, conlleva a que sobre ellas aumenta la probabilidad de que se concreten los riesgos de género inherentes al conflicto armado, es decir, a que sean perseguidas, asesinadas o desaparecidas como estrategia de coercitivo, a ser víctimas de violencia sexual, explotación o esclavización para ejercer labores domésticas o roles considerados femeninos, al reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, a sufrir persecución y violencia como consecuencia del contacto real o presunto con actores armados, al asesinato o desaparición de su proveedor económico, al despojo de propiedades, a la discriminación y vulnerabilidad acentuadas especialmente en contra de las mujeres indígenas y afrodescendientes y a la pérdida del proveedor económico durante la etapa del desplazamiento forzado.

Igualmente, esta Sala advierte que la persecución contra las mujeres defensoras de derechos humanos conllevan un impacto gravísimo sobre la mujer, su familia, la comunidad en la que vive y trabaja y el proceso organizativo que lidera, apoya o promueve.

A juicio de esta Sala, la situación fáctica que ha desembocado en el agravamiento cuantitativo y cualitativo del riesgo de género derivado de la promoción y defensa de los derechos humanos, provoca las condiciones para el advenimiento de una cierta perpetuidad intolerable del impacto diferencial y desproporcionado del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado sobre las mujeres defensoras. Para esta Sala, la escalada y profundización de la violencia contra las mujeres defensoras, en manera alguna puede pasar desapercibida o subvalorada por parte de las entidades llamadas a su contención, en virtud de lo cual deben activarse todas las alarmas y mecanismos con los que cuenta el Estado para impedir la continuidad de la vulneración masiva, sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de las mujeres defensoras de derechos humanos.

### **III. MARCO DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL PARA LAS MUJERES DESPLAZADAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE LAS MUJERES QUE TRABAJAN A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN EL PAÍS.**

Las mujeres desplazadas que defienden los derechos humanos en el país, son titulares de un marco de protección jurídica constitucional reforzada dada su doble condición: *mujeres desplazadas* y *defensoras de derechos humanos*. Por un lado, en tanto víctimas del delito de desplazamiento, son sujetos de especial protección constitucional conforme a la amplia y reiterada jurisprudencia emitida por esta Corporación, particularmente la sentencia T-025 de 2004 que reconoce que el desplazamiento forzado afecta de forma diferencial y agravada a ciertos grupos poblacionales vulnerables como las comunidades indígenas y afrocolombianas, los menores de edad, las personas discapacitadas y las mujeres, y el auto 092 de 2008 que constata que la situación de las mujeres, niñas, jóvenes y adultas mayores constituye una de las manifestaciones más críticas del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado que se traduce en la violación masiva, sistemática y extendida de sus derechos fundamentales. De otra parte, las mujeres desplazadas líderes y las mujeres que trabajan a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno cuentan con la protección derivada del *derecho fundamental a la defensa de los derechos humanos* que ostentan, como se expondrá más adelante.

En este aparte de la providencia, la Sala se ocupará de los fundamentos jurídicos que delinearán el marco constitucional que protege a las mujeres desplazadas defensoras de derechos humanos. En primer lugar, se reiterarán las responsabilidades del Estado frente a ellas dada su condición de sujetos de especial protección constitucional. En segundo lugar, la Sala se detendrá en las garantías que le asisten a estas mujeres por cuenta de la titularidad del derecho fundamental a defender los derechos humanos reconocido en el ordenamiento constitucional nacional. La Sala sustentará esta afirmación refiriéndose: 1) al reconocimiento internacional del derecho a la defensa de los derechos humanos; 2) a la incorporación de este derecho por vía del bloque de constitucionalidad (Arts. 93 y 94 C.P.) en tanto este derecho integra y concreta a favor de los defensores y defensoras múltiples garantías consagradas en la Carta Política y en tratados y convenios vinculantes para el Estado colombiano. Finalmente, 3) la Sala se referirá al alcance del derecho en términos de las obligaciones mínimas que impone al Estado en materia de *promoción* de la defensa de los derechos humanos, *prevención de la violencia* contra los defensores y defensoras, *protección frente a los riesgos* contra su vida, seguridad e integridad física y la de los miembros de su núcleo familiar, el deber de *atención integral adecuada* en caso de que los riesgos se materialicen y la garantía a la *verdad, justicia, reparación y las garantías de no repetición* para evitar la impunidad en los actos de violencia cometidos en su contra.

### **1. Protección para las mujeres líderes defensoras de derechos humanos en tanto sujetos de especial protección constitucional.**

Tal como fue considerado por esta Corte en el auto 092 de 2008, las mujeres desplazadas por el conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional. Esta condición deviene de ciertos mandatos constitucionales

específicos que obligan a nuestro país a proteger a las mujeres frente a todo tipo de violencia y discriminación, a saber: el artículo 1° de la Constitución que establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la dignidad humana. El artículo 2° que proclama como uno de los fines primordiales del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. El artículo 5° que expresa el reconocimiento de la primacía de los derechos inalienables de la persona, sin ninguna discriminación. El artículo 13° que consagra el derecho a la igualdad estableciendo que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirían la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ningún tipo de discriminación por razones de sexo” y obliga al Estado a adoptar medidas positivas “[...] a favor de los grupos discriminados o marginados.”. El artículo 22° que prescribe el derecho a la paz. Y el artículo 43° que consagra la igualdad entre hombres y mujeres, la prohibición de discriminación contra las mujeres y la protección especial a favor de la maternidad y la jefatura de hogar femenina.

A Colombia le asisten obligaciones de protección a favor de las mujeres desplazadas conforme a importantes instrumentos internacionales ratificados. En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, establecen con claridad el derecho de las mujeres a vivir dignamente, libres de toda formas de discriminación y violencia.

En el ámbito del derecho internacional humanitario, se prevén protecciones específicas a las mujeres derivadas de su condición de víctimas del conflicto armado interno. De acuerdo con el Protocolo II adicional a los cuatro Convenios de Ginebra, en el marco de los conflictos armados internos las mujeres deben ser atendidas según sus necesidades particulares. Además, a las mujeres desplazadas les son directamente aplicables el principio de distinción y el principio humanitario y de respecto por las garantías fundamentales del ser humano.

Igualmente, las mujeres desplazadas son destinatarias directas de los “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”, los cuales, a partir de las garantías del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, establecen las directrices mínimas que los Estados aplicar para atender a las mujeres en situación de desplazamiento. En tanto estos principios son compatibles con algunas garantías contenidas en tratados y convenios internacionales vinculantes para Colombia en virtud de los artículos 93 y 94 de la Carta Política, los Principios Rectores del Desplazamiento Forzados constituyen criterios interpretativos que debe tener en cuenta el Estado para prestar asistencia, atención y protección a las mujeres desplazadas.

Con base en el fundamento jurídico esbozado anteriormente, y luego de un análisis detallado y minucioso de las afectaciones específicas que recaen sobre las mujeres por su condición femenina en el conflicto interno y por el hecho del desplazamiento, en el auto 092 de 2008 esta Corte impartió un conjunto de órdenes tendientes a asegurar la protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas. En la medida en que las defensoras de derechos humanos en situación de desplazamiento son beneficiarias de estas órdenes, cuentan con la facultad legítima de exigir su cumplimiento ante las autoridades competentes.

## **2. Reconocimiento internacional del *derecho a la Defensa de los Derechos Humanos.***

### **2.3. Reconocimiento en el Derecho Internacional del derecho a la defensa de los Derechos Humanos.**

La defensa de los derechos humanos es un derecho autónomo reconocido en el escenario del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El instrumento jurídico que recoge el carácter normativo de este derecho es 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 reconocidas, -en adelante Declaración sobre defensores de derechos humanos-, adoptada en el marco del Sistema Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de marzo de 1999<sup>47</sup>.

En el artículo 1º de la Declaración sobre defensores, se reconoce expresamente este derecho en los siguientes términos: “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”.

Varios sistemas regionales de protección a los Derechos Humanos han adoptado la Declaración sobre defensores. La aceptación de este instrumento denota en la comunidad internacional el interés y compromiso común de promover y proteger la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos en su valiosa labor de apoyo a los Estados como garantes principales de la promoción y realización de los derechos humanos.

En el año 2009, la Unión Africana adoptó la *Declaración de Grand Bay* por medio de la cual reconoció la Declaración sobre Defensores de la Organización de las Naciones Unidas y la importancia de la participación de

---

<sup>47</sup> (Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/144 del 8 de marzo de 1999.). La representante Especial del Secretario de las Naciones Unidas se pronunció sobre la naturaleza jurídica de la defensa de los derechos humanos afirmando que constituye un derecho en sí mismo. Representante Especial del Secretario de la ONU, señora Hina Jilani, *Folleto 29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos.* Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>.

los líderes y organizaciones de la sociedad civil como elementos fundamentales en la creación de un entorno favorable a los derechos humanos en el continente africano<sup>48</sup>.

En los países que hacen parte de la Unión Europea, en el año 2004 fueron adoptadas *las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de Derechos Humanos*”, “para apoyar y reforzar la labor de promoción y estímulo del respeto del derecho a defender los derechos humanos”. En este instrumento el Consejo de Europa reconoce la labor fundamental de los defensores y defensoras en su contribución a los Estados para la promoción y materialización de los derechos humanos<sup>49</sup>.

A nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el 7 de junio de 1999 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos adoptó la Resolución 1671 conocida como “Defensores de Derechos Humanos en las Américas: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas”, a través de la cual los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos resuelven: “1. [r]econocer y respaldar la tarea que desarrollan los defensores de los derechos humanos y su valiosa contribución para la promoción, el respeto y la protección de los derechos y libertades fundamentales en las Américas; 2. [e]xhortar a los Estados Miembros a continuar sus esfuerzos tendientes a otorgar a los defensores de los derechos humanos las garantías y facilidades necesarias a fin de seguir ejerciendo libremente sus tareas de promoción y protección de los derechos humanos, en el plano nacional y regional, de conformidad con los principios y acuerdos reconocidos internacionalmente.”<sup>50</sup>. En esta Resolución, la Asamblea General de la OEA hace un llamado a los Estados miembros para proteger a las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción, el respeto y la protección de los derechos y libertades fundamentales y la eliminación efectiva de las violaciones a los derechos humanos en el plano nacional y/o regional. También exhortó a los Estados a que promuevan y apliquen la Declaración de Naciones Unidas sobre Defensores, así como las normas del sistema interamericano y las decisiones de sus órganos que reconocen la necesidad de esta protección.

Por su parte, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han reconocido la defensa de derechos humanos como un derecho en sí mismo. En ese sentido, la Comisión Interamericana especificó que la defensa de los derechos humanos implica: (i) la posibilidad de promover y defender libre y efectivamente cualquier derecho cuya aceptación sea indiscutida<sup>51</sup>; los derechos y libertades contenidos en la propia

---

<sup>48</sup> *Declaración y Plan de Acción de Grand Bay*, adoptada en la Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos de la Unión Africana celebrada del 12 al 16 de abril de 1999 en Grand Bay, Mauricio

<sup>49</sup> Consejo de la Unión Europea, Proyecto de conclusiones del Consejo sobre las directrices de la UE sobre defensores de los derechos humanos, 100056/1/04 REV 1, Bruselas, 9 de junio de 2004. *Directrices de la Unión Europea sobre defensores de los derechos humanos*

<sup>50</sup> OEA, Asamblea General, resolución AG/RES.1671 (XXIX-O/99), 7 de junio de 1999

<sup>51</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 36.

Declaración de Defensores<sup>52</sup>; y también “nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún se discute”<sup>53</sup>.

En consonancia con lo afirmado por la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en varios pronunciamientos, ha precisado que la defensa de los derechos humanos implica la aplicación de garantías por parte de los Estados para que los defensores y defensoras ejerzan libremente las actividades propias de su labor y la adopción de medidas de atención y protección en contra de los obstáculos que dificultan su trabajo<sup>54</sup>.

Los instrumentos universales y regionales que hacen parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos parten del principio según el cual los Estados tienen la responsabilidad primaria de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas sujetas a su jurisdicción<sup>55</sup>. Conforme a ello, el deber de garantizar el goce efectivo de los derechos humanos a los ciudadanos y ciudadanas de su jurisdicción, recae en primera instancia en los Estados, quienes tienen la obligación de adoptar medidas para evitar que estos derechos sean vulnerados, promover su cumplimiento e investigar y sancionar los actos en los que éstos sean conculcados. Ahora bien, el deber estatal de protección de los derechos humanos tiene como correlato que aquellas personas y grupos que coadyuvan al Estado en dicha labor, son merecedoras de protección especial. Justamente, la Declaración de los Defensores de derechos humanos, al otorgarle entidad jurídica propia al derecho a la defensa de los derechos humanos, pretende señalar los mínimos de protección y promoción que deben proveer los Estados a las personas y organizaciones que optan por la promoción y defensa de los derechos humanos.

---

<sup>52</sup> Representante Especial del Secretario de la ONU, señora Hina Jilani, *Folleto 29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>.

<sup>53</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 36.

<sup>54</sup> Ver, entre otras: Corte Interamericana de Derechos Humanos: Corte IDH, *Caso Lysias Fleury*. Resolución del 7 de junio de 2003, considerando 5; *Caso Nieto Palma*. Resolución de 9 de julio de 2004.

<sup>55</sup> En el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos los Estados miembros comprometen a asegurar, “[...] el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre”, proclamando los derechos humanos “como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.”

Por otra parte, la Declaración Americana de los Derechos Humanos, se consagran como “deberes de los Estados” la obligación de respeto de los derechos y libertades y el deber de garantizar a toda persona sin discriminación alguna su pleno ejercicio (Artículo 1) y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar la efectividad de tales derechos, en caso de aún no se hubieran estipulado”. (Artículo 2). Igualmente, en Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Los Estados Partes [...] se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos [...] (Artículo 3) [...] Y, en esa medida se comprometen [...] a adoptar, [...], las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos [...]” (Artículo 2).



## **2.2. Reconocimiento de protección a los defensores y defensoras de derechos humanos en el marco del Derecho Internacional Humanitario**

Tanto los IV Convenios de Ginebra como sus dos Protocolos Adicionales, establecen algunas previsiones generales comunes que resultan aplicables a los defensores y defensoras de derechos humanos en el marco de los conflictos armados en condición de personas civiles y población civil. En primer lugar, se tiene el *principio de no discriminación* el cual establece que las categorías específicas de personas a quienes se concede protección deben ser “tratados con humanidad (...) sin distinción desfavorable basada en el sexo.”. en segundo lugar, se encuentra el *principio del trato humano* según el cual los actores beligerantes deben tratar con humanidad a las personas civiles que se encuentren bajo su poder. Las disposiciones contenidas en los Convenios de Ginebra y en los Protocolos Adicionales constituyen las normas mínimas que deben observar los actores armados en relación el trato de las personas en su poder, las cuales son aplicables en conflictos internacionales como en conflictos no internacionales y constituyen la base del artículo tercero común a los convenios de Ginebra.

Igualmente, tiene vocación de aplicación para los defensores y defensoras el *principio de distinción* el cual obliga a las partes en conflicto a distinguir en todo momento a la población civil de los combatientes y a no dirigir ataques contra ellos. En particular, este principio se consagra en el título IV del Protocolo II, cuyo artículo 13 estipula la protección de la población civil en los siguientes términos: “1. La población civil y las personas civiles gozarán de protección general contra los peligros procedentes de operaciones militares. Para hacer efectiva esta protección, se observarán en todas las circunstancias las normas siguientes. 2. No serán objeto de ataque la población civil como tal, ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil. [...]”

## **3. Reconocimiento y protección de la defensa de los derechos humanos como *derecho fundamental* en el marco constitucional colombiano.**

La defensa de los derechos humanos constituye un derecho fundamental en el marco constitucional colombiano y ostenta una doble naturaleza. Por un lado, se trata de una prerrogativa a favor a las personas que las faculta para que, de forma individual o colectiva, promuevan, divulguen y exijan el cumplimiento de los derechos humanos. Esta facultad las hace titulares de una protección especial por parte del Estado, consistente en unos mínimos de garantías para promover el ejercicio de este derecho, ser objeto de medidas que prevengan la violencia en su contra y los protejan de forma efectiva cuando se presentan riesgos en contra de su vida, integridad y seguridad personal, ser atendidos debidamente en los eventos en que contra ellos se concreten hostigamientos y actos de violencia derivados del ejercicio del derecho del derecho y se garantice la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición que aseguren que los crímenes en su contra sean investigados, juzgados y

sancionados. Por otro lado, en tanto deber, la defensa de los derechos humanos se encuentra consagrada de forma expresa en artículo 95 numeral 4° de la Carta Política que establece la obligación de los ciudadanos y ciudadanas de “defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica”.

La defensa de los derechos humanos, al configurar la potestad en cabeza de los ciudadanos y ciudadanas de promover, practicar y reclamar el cumplimiento de las normas constitucionales, así como el deber de acatarlos, defenderlos y difundirlos, es compatible con los principios que inspiran la Carta Política y que establecen que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República [...], democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, [...]”. (Artículo 1° C.P); que [s]on fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; [...](Artículo 2° C.P), y el “deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.” (Artículo 4° Inciso 2. C.P).”

La defensa de los derechos humanos, así mismo, es un valor que subyace a todo el ordenamiento jurídico constitucional toda vez que, no tendría ningún sentido reconocer en un texto superior un conjunto de garantías fundamentales, si los sujetos destinatarios no cuentan con la protección debida para exigir su realización. En cuanto más limitada sea esta facultad, más palidece en la realidad el Estado Social de Derecho.

Aunque la Declaración sobre defensores de derechos humanos no es un instrumento jurídicamente vinculante, en el sentido de que no comporta el mismo estatus de un tratado o convenio internacional, al contener principios reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos y concretarlos a favor de los defensores y defensoras humanos, “[...] se constituye en una pauta de interpretación importante para la labor de protección de los derechos fundamentales que recae sobre el juez constitucional”, tal como lo ha reconocido esta Corporación en su jurisprudencia reciente<sup>56</sup>.

En esa medida, esta Corte reconoce la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico la protección especial que otorga la Declaración de defensores y defensoras a las personas, organizaciones y grupos que coadyuvan con el Estado en la labor de promoción de los derechos humanos y de las libertades básicas. En efecto, con la Declaración de defensores se pretende concretar los derechos y libertades que le asisten a los seres humanos, consagrados en los distintos instrumentos internacionales, en cabeza de aquellas personas y grupos que respaldan, apoyan, promueven, divulgan los

---

<sup>56</sup> Sentencia T-234 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sala Cuarta de Revisión. 21 de marzo de 2012. Pág. 39

derechos humanos y denuncian la vulneración de los mismos y que por ello requieren una protección redoblada y la promoción y apoyo de sus actividades.

### 3.1. Mandatos constitucionales que obligan a las autoridades competentes a proteger a los defensores de los derechos humanos.

Al Estado colombiano le asiste el compromiso de acatar los preceptos contenidos en la Declaración sobre defensores por cuanto concretan a favor de los defensores y defensoras varias libertades y derechos estipulados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, vinculantes para el Estado colombiano en virtud de los artículos 93 y 94 de la Carta Política. Tales garantías son las siguientes: los derechos a la protección a la vida e integridad personal, la seguridad personal, la libertad de reunión, la libertad de asociación, a acceder y comunicarse con organismos internacionales, las libertades de opinión y de expresión, el derecho a un recurso administrativo efectivo y el acceso a instancias y procedimientos judiciales con las debidas garantías.

#### 3.1.1 Derecho a la vida y a la integridad personal.

El derecho a la protección a la vida e integridad de los ciudadanos y ciudadanas se encuentra estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 2), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 3), Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 1), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 1), y Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1). Por su parte, el deber del Estado de proteger a los defensores de los derechos humanos está previsto en el preámbulo de la Declaración sobre defensores, así como en sus artículos 2º, 9º y 12º. Este derecho implica para el Estado la protección de la vida, integridad física y seguridad personal de los defensores. La garantía de este derecho es un requisito fundamental para el ejercicio de cualquier otro derecho.

La obligación del Estado de proteger los derechos de los defensores y las defensoras de las violaciones cometidas por actores armados ilegales o cualquier otra agente de violencia, se deriva de la responsabilidad fundamental y el deber de cada Estado de proteger todos los derechos humanos tal y como se encuentra consagrado en el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este deber de protección implica la prohibición de violar los derechos humanos reconocidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. En ese sentido, los Estados deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos

consagrados en la Declaración<sup>57</sup>. En particular, el Estado debe proveer los medios necesarios para garantizar que las personas promueven y defienden los derechos humanos le sean respetados su vida e integridad personal y no sean objeto de agresiones y violencia que supongan una amenaza a estos derechos fundamentales.

### 3.1.2. Libertad de reunión

La libertad de reunión está protegida por diversos instrumentos internacionales y regionales, a saber: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 21), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Artículo 5 (d) (ix)), la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 15), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Artículo 11), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 11), la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (Artículo 8), la Carta Árabe de Derechos Humanos (Artículo 28), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 15) y la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos (Artículos 5 y 12).

La libertad de reunión tiene como condición básica que ésta se ejerza de forma pacífica, y comprende, entre otras, la protección de las personas al participar en lugares públicos y privados, movilizaciones como vigilias, marchas, huelgas y otros tipos de reuniones siempre y cuando tengan como objetivo promover y proteger los derechos humanos. En el marco de su ejercicio por parte defensores y defensoras de derechos humanos, estas libertades obligan a las autoridades competentes a evitar el abuso de la fuerza, detenciones ilegales e injustificadas, amenazas o retaliaciones por la promoción o participación en las reuniones y las limitaciones injustificadas de tipo administrativo que impiden la movilización o la reunión de los defensores y defensoras. También, implica para el Estado adoptar medidas positivas para facilitar este tipo de reuniones y manifestaciones y evitar que los defensores de derechos humanos sean agredidos o perseguidos por el ejercicio del derecho a la reunión.

### 3.1.3. Libertad de asociación

La libertad de asociación es connatural a la existencia y consolidación de las sociedades democráticas. Su ejercicio por parte de los defensores y defensoras de derechos humanos comporta una dimensión individual y una colectiva. La primera dimensión, conforme al artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, posibilita la asociación con personas de ideas afines o de unirse a una ya existente. En su dimensión colectiva, faculta a las

---

<sup>57</sup> PIDCP Observación General No. 31: La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 26 de mayo de 2004,

organizaciones existentes a realizar actividades con base en los intereses comunes de sus miembros, sin ningún tipo de coacción o amenaza de violencia y sin que sean perseguidos por ello. En ese sentido, a los Estados les está vedado prohibir o interferir en la constitución de asociaciones u obstaculizar sus actividades. Igualmente, debe adaptar medidas positivas para que esta libertad sea respetada y ejercida sin coacciones por parte de los particulares.

La prohibición de las restricciones a la libertad de asociación en cabeza de los defensores y defensoras de derechos humanos se encuentra consagrada en el artículo 17 de la Declaración que establece que: “[e]n el ejercicio de los derechos y libertades [...] ninguna persona, individual o colectivamente, estará sujeta a más limitaciones que las que se impongan de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y determine la ley, con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática”.

La disposición citada es materialmente compatible con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 22), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (El artículo 8 reconoce el derecho a formar y afiliarse a sindicatos), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículo 7), el Convenio No. 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación de la Organización Internacional del Trabajo (Artículo 2), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Artículo 11), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 10), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 16), la Carta Árabe de Derechos Humanos (Artículo 28), y a Declaración sobre los defensores y las defensoras de los derechos humanos (Artículo 5).

#### 3.1.4. Libertad de acceder y comunicarse con organismos internacionales.

El derecho a acceder y comunicarse con organismos internacionales se encuentra vinculado, en general, con la libertad de expresión, opinión y la libre circulación. Además, su consagración a favor de las mujeres es expresa en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW– (Artículo 11), el Protocolo Facultativo a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes –CAT– (Artículo 15) y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC– (Artículo 13).

Tanto la CEDAW como el PIDESC, contienen una disposición puntual que solicita a los Estados la adopción de las medidas para garantizar que las personas que se encuentren bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos

o intimidación por comunicarse con los órganos de fiscalización de los respectivos instrumentos. El artículo 5 de la Declaración de defensores, establece que el acceso y la comunicación con los organismos internacionales resultan fundamentales para que los defensores y las defensoras de los derechos humanos realicen las actividades propias de su labor, como denunciar la violación de derechos humanos y solicitar las medidas de protección pertinentes. Por estas razones, el Estado colombiano debe disponer de los recursos administrativos necesarios a fin facilitar el ejercicio de este derecho por parte de las defensoras de derechos humanos.

### 3.1.5. Libertad de expresión y opinión.

La libertad de expresión se encuentra consagrada en varios instrumentos internacionales, varios de los cuales son vinculantes para Colombia, a saber : la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5 (d) (viii)), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 13), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 10), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 9), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), y Declaración de los Defensores y las Defensoras de los Derechos Humanos (artículo 6).

En la Declaración sobre Defensores y Defensoras, se establece que esta libertad puede ejercerse de forma individual o colectiva, bajo tres manifestaciones: “a) conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos; b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.”

Esta Corte considera que dentro de la protección que debe prodigar el Estado a las libertades de opinión y expresión de los defensores y defensoras de derechos humanos, se deben incluir las garantías que permitan y faciliten el desarrollo de nuevas ideas y principios relacionados con los derechos humanos. Esta consideración parte del artículo 7° de la Declaración sobre defensores establece que: “Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación.”

El precepto citado constituye un reconocimiento expreso de que muchos de los derechos y libertades consignados en varios instrumentos internacionales cristalizan normativamente los resultados de luchas, debates y exigencias promovidas precisamente por los defensores y defensoras. De esta forma, la precisión del artículo 7 de la Declaración de los defensores contribuye a que la incidencia social y jurídica de la labor de los defensores y defensoras sea percibida y reconocida como actividad legítima que dinamiza la participación en el marco de las sociedades democráticas.

La consagración de la libertad de expresión y opinión a favor de los defensores y defensoras implica para el Estado la protección del derecho en su aspecto positivo y negativo. En su aspecto positivo, el Estado debe adoptar las medidas administrativas, legislativas y judiciales necesarios para que los individuos y grupos puedan contar con información relacionada con su labor, difundir dicha información y a discutir y formarse una opinión sobre la realización de estos derechos. En su aspecto negativo, tanto al Estado como a los particulares les asiste el deber de no interferir en las acciones que adelantan los defensores para ejercer estas libertades. Y, en caso de que las interferencias se hubieran producido, el Estado adoptar decisiones para prevenir, sancionar, investigar y reparar el daño causado.

#### 3.1.6. Derecho a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición a favor de los defensores y defensoras de derechos humanos.

En el artículo 9 de la Declaración de Defensores se establece que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo y a ser protegido en caso de que sean vulnerados sus derechos fundamentales. De acuerdo con ello, los Estados deben adoptar las medidas administrativas y judiciales que sean necesarias para atender y proteger a los defensores y defensoras víctimas de amenazas, hostigamientos y actos de violencia. Por ello, Colombia debe garantizar una investigación pronta e imparcial de las violaciones, asegurar el enjuiciamiento de los autores, la ejecución de las decisiones o sentencias y el establecimiento de medidas de reparación adecuadas para las víctimas.

Este precepto es consistente con varios instrumentos internacionales aprobados por Colombia: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 8), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículos 2 (3) y 9 (5)), la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Artículos 13 y 14), La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Artículo 6) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 25) y a Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Artículo 4).

A nivel regional, esta prerrogativa fue reconocida en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Artículo 13) y La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 7).

La garantía efectiva del derecho a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, reviste especial importancia en los contextos de violencia generalizada contra los defensores y defensoras como el caso de Colombia. En la medida en que el Estado no investigue, sancione y aplique las sanciones previstas en la Ley, aumenta la probabilidad de que las agresiones sean perpetradas de manera reiterada y generalizada. Con ello, se propicia la perpetuidad de las condiciones sociales que generan e incrementa la violencia en contra de los defensores y defensoras. Así, al Estado le asiste la obligación constitucional inaplazable de garantizar que los actos de violencia contra los defensores y defensoras no queden en la impunidad.

### 3.1.7. Derecho a la seguridad personal.

En la Sentencia T-719 de 2003<sup>58</sup>, esta Corte definió el alcance del derecho a la seguridad personal como la prerrogativa de los ciudadanos y ciudadanas a recibir protección frente a cierto tipo de riesgos para su vida e integridad personal que no están jurídicamente obligados a soportar. La Corte se refirió a este derecho en los siguientes términos: “las personas tienen derecho a no verse expuestas a riesgos extraordinarios para su persona, sea por causa de las autoridades públicas o de factores ajenos a ellas, y en esa medida son titulares de un derecho a ser protegidas que, en caso de desconocerse, dará lugar a responsabilidad. Al igual que la jurisprudencia administrativa, reseñada, estos casos encuentran su fundamento último en el principio de igualdad ante las cargas públicas –que impide obligar a una persona a soportar riesgos desproporcionados -, así como el deber elemental de las autoridades de proteger la vida e integridad de los ciudadanos. Es éste, pues, según la jurisprudencia el núcleo más básico del derecho a la seguridad personal en el ordenamiento constitucional colombiano [...]”

El derecho a la seguridad personal se encuentra consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el cual establece en “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; el artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, incorporada al ordenamiento jurídico mediante la Ley 16 de 1972 que establece que “toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales...” y el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos que dispone en su artículo 9 que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales [...]”.

De acuerdo con lo anterior, no es suficiente que el Ejecutivo adopte e implemente mecanismos de protección. Las entidades competentes deben asegurar que adoptará medidas eficaces e idóneas prevengan la consumación de los riesgos. El reconocimiento del derecho a la defensa de los derechos humanos como derecho compele al Estado a establecer una política pública integral y efectiva de prevención de la violencia contra los defensores y defensoras. A todas luces, las medidas administrativas que no concretan

---

<sup>58</sup> Sentencia T-719 del 20 de agosto de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



resultados positivos que eviten los asesinatos, torturas, violencia sexual, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado, lesiones personales o cualquier otro ataque en contra de los defensores de derechos humanos debe ser revisadas y ajustadas por la Administración a fin de que garanticen de forma idónea y eficaz la vida, integridad y seguridad de los defensores de derechos humanos.

### **3.2. Reconocimiento jurisprudencial de la necesidad de protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de los defensores y defensoras de derechos humanos en el país.**

Por vía de tutela, en reiterada jurisprudencia esta Corte ha protegido los derechos a la vida, seguridad e integridad personal de las personas desplazadas que ejercen actividades de defensa de derechos humanos. De hecho, en la sentencia T- 590 de 1998<sup>59</sup> declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional dada la falta de protección a los defensores de derechos humanos y, en consecuencia, hizo un llamado a todas las autoridades de la República a cesar la situación.

El pronunciamiento más reciente de esta Corporación en materia de protección a mujeres defensoras de derechos humanos es la Sentencia T-234 de 2012<sup>60</sup>. En ella, la Corte protegió los derechos a la vida, seguridad e integridad de una mujer defensora de derechos humanos objeto de violencia sexual, amenazas, hostigamientos, desplazamiento forzado y tentativa de secuestro, al no contar con medidas de protección por parte del Ministerio del Interior ni de la Fiscalía General de la Nación.

En la providencia recién citada, la Corte consideró que existían múltiples factores que evidencian la amenaza extrema contra la accionante, en tanto sujeto de especial protección constitucional, que comprometían sus derechos fundamentales a la vida, integridad, libertad y seguridad personal, así como los derechos fundamentales de su grupo familiar, especialmente de sus hijas menores de edad. Agregó que: “[e]sta situación que rebasa los límites del principio de igualdad ante las cargas públicas, obliga al Estado a dispensar por el tiempo que la accionante requiera, las medidas de protección necesarias, a fin de evitar que se consume un daño.”

La Corte estimó que “la sola circunstancia de que la demandante ostentara la condición de defensora de derechos humanos<sup>[110]</sup>, en un contexto tan problemático como el colombiano, en el que es latente la existencia de un conflicto armado interno complejo y de múltiples facetas<sup>[111]</sup>, se constituía en un principio de razón suficiente para concluir que sobre las autoridades demandadas, recaía la obligación positiva de adoptar medidas de protección, con la única finalidad de garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales, dado que para ese momento su actividad *per se* la exponía a una amenaza cuando menos ordinaria.”

---

<sup>59</sup> Sentencia T-590 del 20 de octubre de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>60</sup> Sentencia T-234 del 21 de marzo de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Consideró igualmente que la situación de riesgo se agudiza con el acto sexual violento del que fue víctima, lo que conllevó que abandonara el municipio de residencia y se desplazara a otra ciudad. Para la Corte, la confluencia de estos factores lleva a considerar que sin duda alguna, la accionante estaba expuesta a una amenaza extrema, que requería atención urgente e inmediata por parte del Estado, protección que debía extenderse, a sus hijas menores.

En consecuencia, la Corte ordenó al Ministerio del Interior y a la Fiscalía General de la Nación, valorar conjuntamente la situación de accionante, incluyendo las siguientes variables: (i) su condición de defensora de derechos humanos, víctima de violencia sexual y desplazamiento forzado; (ii) que actualmente está en curso un proceso penal a fin de que determinen cuál de los dos programas se ajusta más a sus necesidades y garantiza de manera efectiva sus derechos fundamentales a la vida, integridad y seguridad personal. Ordenó igualmente que en la valoración se incluyera a sus hijas menores hijas, sin excluir a otros miembros de su núcleo familiar.

En la sentencia T- 059 de 2012<sup>61</sup>, la Corte ratificó la necesidad de protección especial para aquellas personas que estén expuestas a un nivel de riesgo extraordinario, especialmente cuando pertenecen a grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad como los líderes afrodescendientes desplazados. Estas personas tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades, quienes deben valorar, en cada caso concreto, las condiciones constitutivas del extraordinario.

En esta providencia, la Corte señaló que, además de los miembros de partidos políticos que por su orientación y su programa son objeto de actos violentos, los testigos de los casos de homicidios relacionados con alteraciones al orden público y los reinsertados de grupos alzados en armas, son sujetos de que requieren especial protección a su seguridad personal, al igual líderes de las Comunidades de Paz.

En esa oportunidad, en su condición de líderes de grupos de población desplazada afro-descendiente, los accionantes solicitaron el amparo constitucional al considerar que sus vidas están en riesgo en virtud de la suspensión de medidas de protección por parte del Ministerio del Interior y de Justicia. La Corte tuteló los derechos y ordenó a la Unidad Nacional de Protección tomar las medidas necesarias para la realización del estudio de seguridad a los accionantes tendiente a determinar la pertinencia de la aplicación de las medidas de protección propias del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas.

---

<sup>61</sup> Sentencia T-059 del 9 de febrero de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Por otra parte, en la sentencia T-496 de 2008<sup>62</sup> trece mujeres desplazadas líderes, invocando su condición de víctimas en el marco de la ley de justicia y paz, y/o de líderes o activistas pertenecientes a organizaciones sociales que luchan por los derechos de las víctimas del conflicto armado, solicitaron la protección de sus derechos a una vida digna, a la seguridad personal, al debido proceso y a las garantías judiciales y de acceso a la justicia que, a su juicio, eran desconocidos vulnerados por la omisión del Ministerio del Interior y de la Fiscalía General de la Nación, debido a la no implementación de un programa específico de protección a víctimas y testigos de la Ley de Justicia y Paz.

Partiendo del análisis de los obligaciones mínimas establecidas en el auto 200 de 2007, la Corte tuteló los derechos fundamentales de las accionantes y ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación, realizar o actualizar el estudio de riesgo a las accionantes a fin de que se adopten las medidas de protección que correspondieran a su situación fáctica, en el marco de la estrategia existente para la protección de víctimas y testigos de la Ley de Justicia y Paz. Requirió la Corte que en la evaluación del riesgo y en la selección y ejecución de las medidas aplicables, se consideraran las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado sobre protección de la mujer contra todo tipo de violencia, así como el enfoque de género que permita una respuesta diferenciada y adecuada a las particulares circunstancias de vulnerabilidad en que se encuentre la mujer, derivadas de su género.

Por otra parte, en la sentencia T- 1037 de 2008<sup>63</sup> la Corte señaló claramente que “cuando se presentan situaciones de conflicto armado entre la fuerza pública y los grupos armados que están fuera de la legalidad, el Estado tiene la obligación de ser extremadamente sensible en sus intervenciones, con miras a preservar el equilibrio político y social, mediante la protección eficaz a los grupos, partidos o movimientos minoritarios, en especial a aquellos que por su carácter contestatario pueden ‘estar en la mira’ de otros grupos que, gozando de los beneficios institucionales y patrimoniales, pueden ver amenazadas sus prerrogativas”. Igualmente, la Corte previno a las autoridades públicas de fomentar una “guerra sucia” contra críticos, contradictores o personas en situación de riesgo especial dadas las circunstancias de violencia que atraviesa el país.

La tutela fue interpuesta contra la decisión del Ministerio de Interior, que por recomendación del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, ordenó suspender el esquema de seguridad que había sido ordenado y sustituirlo por una ayuda económica para transporte a una mujer que por su trabajo como investigadora y periodista en temas de derechos humanos, venía siendo objeto de amenazas, hostigamientos, persecuciones y torturas psicológicas desde el año 2001, señalando que se había comprobado que, en dichos hechos, habían participado organismos de seguridad del Estado, entre ellos el DAS. Las amenazas y hostigamientos se trasladaron a su hija menor.

---

<sup>62</sup> Sentencia T-496 del 16 de mayo de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>63</sup> Sentencia T-1037 del 23 de octubre de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Interpuso la acción de tutela por cuanto el esquema de seguridad compuesto por un carro blindado, dos teléfonos avante y un conductor de confianza, en razón del riesgo extraordinario, fue cambiado a un esquema blando de auxilio de transporte.

La Corte tuteló los derechos fundamentales de la actora, ordenando al Ministro del Interior, formular una declaración en la que, de forma clara y sin inducir a error, dudas o contradicciones, pusiera de presente la situación de riesgo en que ella se encontraba, según lo establecen los estudios de riesgo existentes. Sin embargo, si la entidad tenía alguna prueba sobre la falsedad de dichos estudios, debía ponerla de presente y adelantar las actuaciones correspondientes. Igualmente, ordenó la implementación de las medidas de seguridad aprobadas originalmente a la actora, que incluye: el uso de un carro blindado, con nivel alto de seguridad, presupuesto mensual de mantenimiento y gasolina; un conductor de confianza de la actora; avanteles que permitan la fluida comunicación entre el conductor, la periodista y entre éstos y las autoridades.

En el auto de 200 de 2007<sup>64</sup>, la Corte Constitucional estableció una *presunción de riesgo extraordinario* a favor de líderes de la población desplazada y de personas desplazadas en situación de riesgo, por considerar que “*el desplazamiento forzado es una situación que coloca a sus víctimas en situación de particular vulnerabilidad e indefensión*”. Con esta presunción, las personas puedan exigir de las autoridades competentes una protección especial tendiente a salvaguardar su vida, integridad y seguridad personal frente a los riesgos extraordinarios que no están obligados a soportar.

El análisis jurídico que adelantó esta Corte en el auto 200 de 2007 para sustentar la presunción de riesgo extraordinario en cabeza de los líderes de población desplazadas y de personas desplazadas en condiciones de riesgo, partió de las consideraciones expuestas por este Alto Tribunal en la sentencia de tutela T-719 de 2003, en relación con el derecho constitucional a la seguridad personal, en cuanto a su fundamento, su contenido, sus titulares, y las obligaciones precisas que impone a las autoridades públicas<sup>65</sup>. Se precisó

---

<sup>64</sup> En general, en el 200 de 2007 esta Corte constató que “[...] *el derecho a la vida y a la seguridad personal de los líderes y representantes de la población desplazada, así como de personas desplazadas en situación de riesgo extraordinario, requiere de la adopción de medidas urgentes por parte de las autoridades para efectos de garantizar su protección, en el marco del proceso de superación del estado de cosas inconstitucional existente en el campo del desplazamiento interno en el país declarado en sentencia T-025 de 2004.*” M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>65</sup> En la Sentencia T-719 de 2003 la Corte se pronuncia sobre el alcance del derecho constitucional a la seguridad personal. Precisamente, refiere a fundamento, contenido, titulares y obligaciones que impone a las autoridades competentes. Lo anterior, por cuanto la peticionaria se encontraba en un alto riesgo contra su vida e integridad física al ser la compañera superviviente de una persona reinsertada de la guerrilla y, además, por encontrarse en situación de desplazamiento, sus necesidades materiales mínimas no se encuentran satisfechas. Este pronunciamiento constituye un referente constitucional para el tema que nos ocupa por cuanto uno de sus problemas jurídicos se refiere a las obligaciones constitucionales que le asiste a las autoridades públicas frente a una mujer desplazada por la violencia y víctima del conflicto que, además, es sujeto de especial protección constitucional por ser a) mujer cabeza de familia y b) por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad manifiesta y extrema pobreza. Luego de referirse al “([...]carácter históricamente variable del contenido del derecho a la seguridad personal [...] y su “importancia” en el derecho constitucional comparado, la

que su titularidad les otorga a estas personas “*el derecho a recibir protección estatal frente a riesgos extraordinarios [...] que no tienen el deber jurídico de soportar*”.

Ahora bien, de acuerdo con la sentencia T-719 de 2003, el riesgo extraordinario debe diferenciarse de aquellas contingencias que soportan las personas de forma ordinaria por vivir en sociedad –riesgos sociales ordinarios- y del *riesgo extremo* cuya intensidad configuraría un amenaza grave contra los derechos a la vida y la integridad personal. Para establecer si un riesgo es extraordinario las autoridades deben adelantar un cuidadoso examen de valoración del caso concreto, dirigido a determinar si en él confluyen algunas de las siguientes características: “(i) *debe ser específico e individualizable [...]*”; (ii) *debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas;* (iii) *debe ser presente, esto es, no remoto ni eventual;* (iv) *debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor;* (v) *debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable;* (vi) *debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso;* (vii) *debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos;* y (viii) *debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo*”.

Entre mayor sea el número de características que confluyan, mayor será el nivel de protección que debe proveer las autoridades competentes tendiente a salvaguardar el derecho a la seguridad personal del afectado. Empero, si llega a verificarse que se encuentran presentes todas las características anteriormente esbozadas, el riesgo sobrepasaría el umbral de gravedad, configurándose con ello una situación de riesgo extremo –no ya de riesgo extraordinario- con lo cual las medidas de protección deben orientarse a preservar la vida y la integridad personal del individuo.

---

providencia pronuncia sobre el tratamiento del derecho a la seguridad en el sistema constitucional colombiano, resaltando que: “la seguridad fue visualizada en la Carta bajo tres manifestaciones distintas: a) como un valor y una finalidad del Estado que pernean la totalidad del texto constitucional, b) como derecho colectivo, y c) como un derecho individual, derivado –entre otras- de las múltiples garantías previstas en la Carta contra riesgos extraordinarios a los que puedan verse sujetas las personas”

Después de revisar algunos precedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado y de la propia Constitucional, en la T-719 de 2003, la Corte concluyó: “las personas tienen derecho a no verse expuestas a riesgos extraordinarios para su persona, sea por causa de las autoridades públicas o de factores ajenos a ellas, y en esa medida son titulares de un derecho a ser protegidas que, en caso de desconocerse, dará lugar a responsabilidad. Al igual que la jurisprudencia administrativa, reseñada, estos casos encuentran su fundamento último en el principio de igualdad ante las cargas públicas –que impide obligar a una persona a soportar riesgos desproporcionados -, así como el deber elemental de las autoridades de proteger la vida e integridad de los ciudadanos. Es éste, pues, según la jurisprudencia el núcleo más básico del derecho a la seguridad personal en el ordenamiento constitucional colombiano [...]

El derecho a la seguridad personal es, entonces, de acuerdo a esta providencia, el derecho que tienen a las personas a recibir protección frente a cierto tipo de riesgos para su vida e integridad personal. Ahora bien, la Corte precisa que para que proceda esta protección el nivel de riesgo debe ser extraordinario.

Adicionalmente, advierte la Corte en la Sentencia T-719 de 2003, que para determinar si los derechos a la vida e integridad personal se encuentran amenazados, además de mostrarse que se trata de un riesgo “*específico*”, “*individualizable*”, “*concreto*”, “*presentes*”, “*importantes*”, “*serios*”, “*claros*”, “*discernibles*”, “*excepcionales*” y “*desproporcionados*”, se debe demostrar que el riesgo es “*grave*” e “*inminente*” y que está dirigido a violentar los derechos a la vida y seguridad personal de las personas. En la medida que algunas de las características anotadas vayan perdiendo fuerza o desaparezcan de manera progresiva las características constitutivas del riesgo éste pasará de *extremo* a *extraordinario*. Igualmente, si las características desaparecen al punto de perder su intensidad, el riesgo extraordinario también desaparece y, con ello, la protección en virtud del derecho a la seguridad personal.

De acuerdo con jurisprudencia reseñada, se observa que la Corte constitucional cuenta con una línea jurisprudencial clara y consistente en que se obliga a las autoridades competentes a proteger los derechos a la vida, seguridad e integridad de las mujeres defensoras de derechos humanos y sus familias, que incluye, entre otras medidas: (i) la adopción de medidas de protección derivadas del riesgo extremo que se configura por la confluencia de factores como ser mujer, el ejercicio de los derechos humanos, ser víctimas de violencia sexual y desplazamiento forzado; (ii) la no suspensión o redefinición de medidas de protección en los casos de mujeres líderes desplazadas en situación de riesgo extraordinario cuando las circunstancias particulares así lo indiquen y, (iii) las obligaciones de la Administración de no cambiar la valoración de nivel de riesgo de una mujer defensora de derechos humanos cuando la intensidad de éste continua, la obligación de estudiar cuidadosamente la situación fáctica de la mujer a fin evitar cambios en los esquemas de protección y con ello que sometan las beneficiarias a un posible situación indefensión y la obligación de las entidades competentes de notificar de decisiones que adopta en relación con las medidas de medidas de protección.

#### **4. Obligaciones constitucionales *mínimas* derivadas del reconocimiento del derecho fundamental a la defensa de los derechos humanos a favor de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que pertenecen a organizaciones**

Partiendo de las consideraciones desarrolladas en las secciones anteriores, en las cuales esta Sala Especial analizó el carácter de la defensa de los derechos humanos como derecho constitucional que faculta a los ciudadanos a defender y exigir el cumplimiento de derechos humanos y, asimismo, como un deber reconocido expresamente en la Constitución Política (Art. 95. C.P.), y concluyendo que sobre el Estado colombiano recae el compromiso de acatar la Declaración sobre los defensores en tanto concreta a favor de los defensores y defensoras de derechos humanos, múltiples derechos de ejercicio individual y colectivo consagrados en la Carta Política y en varios instrumentos internacionales vinculantes para Colombia, la Sala entrará a examinar las

siguientes cuestiones: (i) la naturaleza material y no formal del ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos y (ii) las obligaciones mínimas del Estado que surgen de su reconocimiento, a saber: (a) la promoción de las actividades realizadas por los defensores y defensoras; (b) la prevención de la violencia contra las mujeres de derechos humanos; (c) la protección de la vida, integridad y seguridad personal de quienes ejercen la defensa de los derechos; (d) las obligaciones de investigar, sancionar y aplicar las penas y sanciones correspondientes en caso de que vulneración de los defensores y defensoras y (e) obligaciones de atender de forma inmediata, integral y adecuada a las defensoras que son víctimas de la vulneración de sus derechos a la vida, integridad y seguridad personal.

#### **4.1. Derecho a la *defensa de los derechos humanos* como protección a una actividad material ejercida por los ciudadanos y ciudadanas en Colombia.**

Como ya se indicó, el derecho a la defensa de los derechos humanos tiene su formulación principal en la Declaración sobre defensores de derechos humanos. Este instrumento consta de 20 artículos que, en su conjunto, consagran las libertades y derechos básicos que les asisten a las personas que optan por defender de los humanos en forma individual o colectiva. Este mínimo de protección de la defensa de los derechos humanos, por un lado, se consagra como un *conjunto de prerrogativas* que las personas pueden ejercer de forma individual o colectiva en tanto defensores y defensoras de derechos humanos (Artículo 1°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 11°, 12°, 13°) Y, de otra parte, como *conjunto de deberes* en cabeza del Estado en primer lugar (Artículos 2°, 10°, 14°, 15° 19 y 20) y de los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones (Artículos 16°, 17°, 18° y 19°), en tanto coadyuvan la responsabilidad estatal de protección y promoción de los derechos humanos.

La prerrogativa básica establecida en la declaración consiste en que “[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a nivel nacional e internacional, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional” (Artículo 1); facultad que incluye igualmente que: “[t]oda persona tiene el derecho a [...] desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y preconizar su aceptación” (Artículo 7).

La prerrogativa del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco de la Declaración sobre defensores de derechos humanos implica la prohibición de conculcar, por acción u omisión, los derechos humanos y las libertades básicas (Artículo 10), lo que incluye la obligación de todas las personas de respetar los derechos humanos de los demás en el ejercicio de su profesión. (Artículo 11).

Ahora bien, para que tal facultad de defender de los humanos se concrete, la Declaración contempla un grupo de derechos asociados, dirigidos a que los

defensores y defensoras de derechos humanos adelanten las actividades propias de su labor libremente, sin restricciones indebidas y bajo la protección del Estado. Tales derechos son: la libertad de reunión y asociación (literal a) artículo 5); formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales; afiliarse y participar en ellos (literal b); Artículo 5), a comunicarse con organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales (literal c, artículo 5); recibir y acceder a información sobre los derechos que pregonan; publicar y difundir información sobre los derechos humanos, debatir acerca del cumplimiento de los derechos y mantener y firmar una opinión al respecto (Artículo 6), participar en el gobierno del país y gestionar asuntos públicos, lo que incluye, entre otros aspectos, presentar críticas a la gestión gubernamental y denunciar incumplimientos y obstáculos para la realización de los derechos humanos, a través de la presentación formal de denuncias, asistir a audiencias y eventos públicos, presentar y ofrecer asistencia profesional y dirigirse a organismos internacionales (Artículo 9); participar en actividades pacíficas contra la violación de los derechos humanos con la protección del Estado, así como obtener una protección efectiva de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse pacíficamente a la vulneración de tales derechos humanos por hechos imputables a miembros del Estado o a particulares (Artículo 12). Igualmente, los defensores de derechos humanos cuentan con la facultad de utilizar los recursos provistos por los sistemas jurídicos nacionales para promover y proteger los derechos humanos. (Artículos 3 y 13).

Al Estado le corresponde adoptar los medios eficaces para garantizar que las prerrogativas anteriormente señaladas, se realicen en la realidad, así como evitar que el ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos se obstaculice por acción u omisión de particulares. En ese orden, le corresponde adoptar las medidas administrativas, legislativas y judiciales para promover la comprensión de los derechos humanos por parte de los ciudadanos y ciudadanas a través de publicación y accesibilidad de todos instrumentos jurídicos concernientes a la salvaguarda de estos derecho, así como su enseñanza en todos los niveles educativos; proveer el acceso a informes y actas en los que se registra la situación de los derechos humanos y el apoyo a organizaciones nacionales independientes que se dedican a la promoción de los derechos humanos (Artículo 14).

A los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones les asiste el deber de sensibilizar al público sobre los asuntos relacionados con los derechos humanos mediante su enseñanza, capacitación e investigación para fortalecer *la “comprensión, tolerancia, paz y relaciones de amistad entre las naciones”* (Artículo 16).

La declaración se refiere a los deberes que le asisten a las personas en relación con su comunidad en tanto escenario en el que se desarrolla su personalidad; la responsabilidad de los individuos y las organizaciones no gubernamentales de proteger la democracia, la promoción de los derechos y libertades básicas y al fomento del progreso de las sociedades, así como el derecho de todo



persona a contar con un entorno social en el que los derechos humanos puedan tener plena aplicación (Artículo 18).

Por otra parte, la declaración sobre defensores de derechos humanos contiene algunas cláusulas para interpretar su propio contenido. El artículo 4 proscribe cualquier interpretación que restrinja o contradiga los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los Pactos Internacionales de los Derechos Humanos o de otros instrumentos aplicables en el ámbito de la defensa de los derechos humanos. El artículo 19 estipula que “[n]ada de lo dispuesto [...] se interpretará en el sentido de que confiere a un individuo, grupo u órganos de la sociedad o de cualquier Estado el derecho a desarrollar actividades o realizar actos que tengan por objeto suprimir los derechos y las libertades enunciados [...]” y el artículo 20 establece que nada en la Declaración se “[...] interpretará en el sentido de que permita a los Estados apoyar o promover actividades de individuos o grupos de individuos, instituciones u organizaciones no gubernamentales, que estén en contradicción con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.”

De acuerdo a las disposiciones contenidas en la Declaración sobre defensores de derechos humanos, la noción de defensa de los derechos humanos se vincula con la *actividad o hecho material* por medio del cual una persona que promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, individual o colectivamente, debe ser reconocido como defensor o defensora de derechos humanos. Al respecto, esta Sala Especial de Seguimiento coincide con la interpretación del artículo 1º de la Declaración sobre defensores de Derechos Humanos que ofrece la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para la Defensa de los Derechos Humanos. Esta interpretación indica que la condición de defensora o defensor de derechos humanos se asocia con las acciones realizadas por la persona y no a otras calidades, como por ejemplo, si ésta recibe un pago por su labor, si se encuentra formalmente inscrita a una organización o si ésta es avalada por las entidades gubernamentales<sup>66</sup>. La defensa incluye la promoción y protección de cualquier derecho civil o político, económico, social o cultural<sup>67</sup> o, incluso, derechos cuyo estatus aún se encuentren en discusión.

#### **4.2. Obligaciones mínimas derivadas del derecho a la *defensa de los derechos humanos*.**

El reconocimiento del derecho a la defensa de los derechos humanos impone la proscripción de ejercer violencia o realizar cualquier acción que obstaculice el trabajo adelantando por los defensores y defensoras de derechos humanos – aspecto negativo del derecho-. Por otra parte, obliga al Estado a disponer de

---

<sup>66</sup> United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Protecting the Right to Defend Human Rights and Fundamental Freedoms, Fact Sheet No. 29, UN publications, Geneva, 2004.

<sup>67</sup> Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 147; *Caso Nogueira de Carvalho y otro Vs. Brasil*. Sentencia de 28 de noviembre de 2006. Serie C No. 161, párr. 77.

las medidas legislativas, administrativas, presupuestales y judiciales para efectos de facilitar y legitimar el trabajo adelantado por las defensoras y defensores de derechos –aspecto positivo–.

En su aspecto *negativo*, la garantía de ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres líderes desplazadas y participantes de procesos organizativos, sociales y comunitarios y de las mujeres que trabajan a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno se garantiza en la práctica si, y sólo si, éstas puedan ejercer, sin apremios o coacción violenta, sus libertades expresión, pensamiento, opinión, reunión, asociación, manifestación pública pacífica, comunicación y contacto con entidades estatales, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, organismos internacionales, acceder a información relativa al trabajo de defensa de derechos humanos que realizan, con excepción de los casos en los que media reserva legal, participar en los escenarios en los que se debatan y tomen decisiones en relación con la aplicación y cumplimiento de los derechos que defienden, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Constitución Política, y las demás prerrogativas fijadas en la Declaración de Defensores de Derechos Humanos compatibles con la Carta Política.

En su aspecto *positivo*, la consagración del derecho a la defensa de los derechos humanos faculta a los ciudadanos y ciudadanas a demandar del Estado la adopción de medidas dirigidas a: (i) promover el derecho a la defensa de los derechos humanos; (ii) prevenir la violencia en contra de los defensores y defensoras; (iii) proteger sus derechos a la vida, la integridad y la seguridad personal cuando éstos se encuentran en riesgo de ser vulnerados; (iv) atender integral y adecuadamente a los defensores y defensoras que han sido víctimas de amenazas y actos de violencia y, (v) garantizar la investigación, enjuiciamiento, sanción, reparación y garantía de no repetición en aquellos casos en que los defensores han sido víctimas de actos delictivos.

#### 4.2.1. Obligaciones de *promoción* a favor de las mujeres desplazadas líderes y participantes de procesos organizativos, sociales y comunitarios y de las mujeres que trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado interno.

El Estado, todas y cada una de las entidades que lo integran, y los funcionarios públicos a título personal, tienen la obligación de promover la legitimidad de la labor adelantada por los defensores y defensoras de derechos humanos, so pena de incurrir en las responsabilidades penales y disciplinarias a las que hubiere lugar, en cada caso particular.

La obligación mínima de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos exige del Estado disponer de los recursos administrativos y presupuestales para facilitar, apoyar, respaldar y reconocer la trascendental labor que adelantan las defensoras de los humanos en las sociedades democráticas, en particular, las mujeres que encaran permanentemente los riesgos de género del conflicto armado y las afectaciones del conflicto armado

como tal, a través de una política pública comprensiva e integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos con perspectiva diferencial y subdiferencial de género.

Para materializar esta exigencia, las entidades competentes, como mínimo deben diseñar e implementar mecanismos que apunten a los siguientes resultados:

(i) contar con un registro de las mujeres desplazadas y de las mujeres que trabajan por los derechos de la víctima del conflicto armado, siempre y cuando el acceso a la información personal sea autorizada voluntariamente por la defensora; la administración de esta información sea estrictamente confidencial y reservada y se emplee exclusivamente para efectos de adoptar medidas preventivas y de protección, de modo que cualquier filtración acarreará la responsabilidad penal y disciplinaria a que hubiere lugar en contra del funcionario encargado de administrar dicha información.

Este registro debe contener la caracterización del trabajo organizativo y de liderazgo que vienen adelantando las mujeres, que dé cuenta de los procesos organizativos, los derechos que defienden, las zonas de influencia territorial comunidades, la organización (s) a las que pertenecen las mujeres en caso de contar con una organización de apoyo y la presencia de factores generales de riesgo que atenten contra ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos en la zona.

(ii) Las entidades competentes deben proceder de forma preventiva de cara a evitar la consumación de los riesgos en contra de la vida, seguridad e integridad personal de las defensoras, con la oportuna autorización de la beneficiaria y con plena observancia de las garantías del debido proceso; identificar y diagnosticar las necesidades y obstáculos de las mujeres desplazadas líderes de las defensoras de derechos humanos y de las mujeres que trabajan por los derechos de la población desplazada en los ámbitos individual, familiar, organizativo y comunitario que impiden el ejercicio pleno del derecho a la defensa de los derechos humanos. El diagnóstico partir, como mínimo, de las afectaciones individuales, familiares, colectivas comunitarias que en esos ámbitos han sido identificados por esta Corte y la caracterización general del trabajo de las defensoras de derechos humanos realizado en la sección II del presente auto; las vías del ejercicio material del derecho a la defensa de los derechos humanos por las mujeres en el marco de conflicto, de las mujeres desplazadas en varias de las etapas y de las mujeres que individualmente o, a través de sus organizaciones o entidades, trabajan por los derechos de la población víctima del conflicto armado interno.

(iv) Diseño, implementación y seguimiento de un plan de mejoramiento de corto, mediano y largo para garantizar el goce efectivo de los derechos relacionados con la defensa de los derechos humanos en los ámbitos, individuales, familiares, colectivos y comunitarios de las mujeres.

(v). Asesoría y acompañamiento permanente en la conformación y constitución de las organizaciones, en los casos en que las mujeres deseen conformar organizaciones o separarse de las organizaciones a las que ya pertenecen. Lo anterior, sin perder de vista que la activación de las obligaciones mínimas derivadas del ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos depende de su ejercicio material y no es dable exigir requisitos formales que impliquen una carga probatoria onerosa para las mujeres.

(vi). Apoyo y acompañamiento en el funcionamiento y consolidación de las organizaciones y procesos organizativos de cara a su trabajo por la realización de los derechos fundamentales.

(vii). Acompañamiento y apoyo profesional y jurídico a las líderes y sus organizaciones que comprenda, como mínimo: la formación en derechos humanos de las mujeres líderes y rutas institucionales para exigir el cumplimiento de derechos.

(viii). Apoyos presupuestales a los procesos organizativos liderados por las mujeres desplazadas líderes a través de los cuales se facilite realización de los fines y objetivos de las organizaciones, así como la evaluación del proceso organizativo y de participación.

(xi). Una de las necesidades más urgentes en la formulación de la política integral de promoción de la actividad de defensa de derechos humanos, consiste en la adopción de medidas concretas para favorecer un entorno institucional favorable a la labor de las defensoras de derechos humanos. Para ello, la Sala encuentra que las entidades competentes deben detectar y tomar correctivos pertinentes para evitar las actitudes y prácticas discriminatorias o despectivas en contra de las defensoras de derechos humanos en los que puedan incurrir funcionarios y funcionarias del Estado; incentivar la labor de mujeres defensoras de derechos humanos, a través de campañas públicas que legitimen su labor; adelantar programas formativos en Derechos Humanos de las mujeres a todos los funcionarios que, en el marco de sus funciones legales o constitucionales, deban atender a las mujeres líderes víctimas del desplazamiento forzado.

#### **4.2.2. Obligaciones de *prevención* de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes y que participan en procesos cívicos, sociales y comunitarios y de las mujeres que trabajan por los derechos de la población desplazada por la violencia.**

Las obligaciones mínimas que le competen al Estado para prevenir la violencia contra las mujeres desplazadas líderes, participantes en procesos cívicos, comunitarios y sociales y de las mujeres que trabajan a favor de la población desplazada derivadas del reconocimiento del derecho a la defensa de los humanos, fueron definidas por esta Corte en el auto 092 de 2008, al ordenarse la creación de un programa de prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento mediante la prevención de los riesgos

extraordinarios de género en el marco del conflicto armado interno y un programa de promoción a la participación de las mujeres líderes desplazadas y de prevención de la violencia sociopolítica que se comete contra ellas. Tal como fue advertido en esa providencia, el Estado debe combatir las causas estructurales que generan las afectaciones específicas de género identificadas.

Ahora bien, en la Sección II de esta providencia, esta Sala Especial de Seguimiento constató el agravamiento cuantitativo y cualitativo de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos en los últimos años en el país, cuya expresión cualitativa se evidencia en la degeneración de la violencia y discriminación estructural de género contra ellas en razón a los propósitos ejemplarizantes del ejercicio de los actos de violencia dirigidos en su contra. La constatación del agravamiento cuantitativo y cualitativo de la violencia contra las defensoras, puso en evidencia ante esta Sala que sobre ellas recae un riesgo extraordinario contra su vida, integridad y seguridad personal, dadas las características de las actividades y labores que realizan en la promoción y defensa de los derechos humanos; que las expone mayormente a la probabilidad de que sobre ellas se materialicen los riesgos presentes en el marco del conflicto armado interno derivados de su condición femenina.

De acuerdo con lo expuesto, al Estado le corresponde redoblar sus esfuerzos hacia la eliminación de los factores que generan la violencia y discriminación estructural de género. Es un mandato perentorio para el Estado ejecutar acciones dirigidas a la eliminación de ambientes peligrosos e incompatibles con la defensa de los derechos humanos y en el deber de generar condiciones para la eliminación de la violación de los derechos a la vida e integridad personal de los defensores y defensoras<sup>68</sup>.

Con ese cometido, el Estado debe adoptar los recursos necesarios para implementar de manera acelerada el programa de prevención del impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento sobre las mujeres, especialmente en lo que respecta a las mujeres desplazadas líderes, participantes en procesos cívicos, comunitarios y sociales y de las mujeres que trabajan a favor de la población desplazada que padecen el recrudecimiento del conflicto interno. Este programa deberá iniciar su implementación en las zonas en las que las autoridades conozcan que se concentran riesgos significativos, discernibles, claros y objetivos en contra de las mujeres que optan por la defensa de los derechos humanos.

Entre otras normas, la obligación de prevención de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humano es plenamente consistente con la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "CONVENCION DE BELEM DO PARA", que establece en

---

<sup>68</sup> Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 74. Citado en: Segundo Informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas. Párr. 24 Págs. 8-9.

su artículo 7° como deber del Estado la condena de “todas las formas de violencia contra la mujer” y, en ese sentido, “convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones políticas orientadas a *prevenir*, sancionar y erradicar” toda forma la violencia contra la mujer. Para ello, el literal b) obliga a los Estados a “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”. Del mismo modo, el literal c) indica que los Estados deben “incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para *prevenir*, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso.”

La misma Convención, en su artículo 8, literal c) establece la obligación que tienen los Estados Partes de adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para “fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer”. Por su parte, el literal h) del mismo artículo, establece que los Estados deben “garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios.”

Dentro de los mecanismos interamericanos de protección, establecidos en la Convención Belem Do Para, el artículo 10 establece que “con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.”

Por su parte, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW- establece en su artículo 2 que los Estados Partes convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer. Para ello, el literal d) obliga a los Estados a “abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.”

El literal a) del artículo 5 de la CEDAW, establece que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.”

**4.2.3. Obligaciones de *protección* de los derechos a vida, integridad y seguridad personal las mujeres desplazadas líderes, las mujeres que participan de iniciativas reivindicatorias como víctimas del desplazamiento y de las mujeres que trabajan a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.**

Tal como fue constatado por esta Sala Especial de Seguimiento en la sección II de la presente providencia, a partir del año 2009 la situación de seguridad personal para las mujeres defensoras de derechos humanos se ha agravado de manera significativa. Este agravamiento ha afectado en forma grave a las mujeres líderes de la población desplazada y mujeres desplazadas que se encuentran en riesgo extraordinario, pero también a las mujeres que de forma individual o colectiva trabajan por los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, especialmente por los derechos de las mujeres desplazadas, y por este hecho se encuentran en riesgo de sufrir ataques contra su seguridad personal, su vida y su integridad personal; ataques que ostentan una clara impronta de género, tal como fue explicado en la Sección II.

En el auto 200 de 2007, la Corte estableció la presunción de riesgo extraordinario a favor de los líderes de población y población desplazada en general que se encuentra en riesgo excepcional. No obstante, de acuerdo a lo expuesto en la sección II de la presente providencia, a partir del año 2009 la situación de seguridad personal se ha agravado para las mujeres defensoras de derechos humanos, en un sentido cuantitativo que se manifiesta en el aumento del número de actos de violencia perpetrados en su contra y, desde el punto de vista cualitativo, en el sentido de que las agresiones cometidas por los actores ilegales manifiestan patrones de violencia y discriminación estructural de género presentes en la sociedad colombiana que arremete de forma exacerbada contra las mujeres defensoras de derechos humanos, como una demostración de violencia ejemplarizante; violencia que pretende irradiar terror en las demás mujeres y en la sociedad en su conjunto.

Tal como fuera expuesto por esta Sala Especial de seguimiento en la sección (II) de esta providencia, la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres en el marco del conflicto armado interno, se caracteriza por la situación de riesgo extraordinario y vulnerabilidad acentuada, que potencia la materialización de múltiples riesgos de género inherentes al conflicto armado sobre las mujeres defensoras de derechos humanos; riesgos que de llegar a concretarse producen un impacto multidimensional grave y diferenciado a nivel individual, familiar, organizativo y comunitario. Este riesgo extraordinario se presenta en cada uno de los momentos paradigmáticos en que se ejerce la defensa de los derechos humanos por las mujeres desplazadas y no desplazadas, tanto en el marco del conflicto armado y una vez las mujeres se desplazan forzosamente, y se configura igualmente para las mujeres que trabajan por los derechos de las víctimas del conflicto armado interno que no son desplazadas.

De acuerdo a las anteriores consideraciones, la Sala Especial de Seguimiento establece una *presunción de riesgo extraordinario de género* que precisa la presunción en el auto 200 de 2007 para las mujeres líderes desplazadas y participantes de procesos cívicos y comunitarios y a las mujeres que a través de sus organizaciones trabajan a favor de la población víctima del desplazamiento forzado en el país, especialmente, las integrantes de organizaciones de mujeres. Lo anterior, por cuanto su trabajo las expone en gran manera a la violencia ejemplarizante que ejercen los actores armados ilegales con ocasión del género y por la actividad que desempeñan. Como fue señalado en Sección II de esta providencia, de acuerdo a las regularidades fácticas identificadas por la Sala y sin perjuicio de las características de cada caso particular, las mujeres son objeto de una perversa administración del temor hacia el terror por parte de los actores armados ilegales. De acuerdo con ello, ha medida que las mujeres defensoras se resisten a las intimidaciones de los actores armados, aumentan las amenazas e intimidaciones, así como la frecuencia e intensidad de los actos de violencia.

La definición de la presunción establecida en el auto 200 de 2007 como de *riesgo extraordinario de género* en los términos señalados en esta providencia, resulta a todas luces justificable, por cuanto la labor de defensa de los derechos las expone a un riesgo especial de sufrir ataques en contra de su vida, seguridad e integral personal, lo que resulta altamente factible de acuerdo al contexto de violencia generalizada en contra de defensores y defensoras de derechos humanos que fue expuesto en la Sección II. Además, como lo ha señalado la Corporación en reiterada jurisprudencia, los defensores y defensoras de derechos humanos hacen parte de la categoría de personas que deben encarar de forma habitual un riesgo extraordinario en razón de la actividad que adelantan.

La *presunción de riesgo extraordinario de género* que la Sala establece a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos debe concretarse en que, en los eventos en que ellas acudan a las autoridades para solicitar protección, la autoridad competente debe partir de que la solicitante, en efecto, se encuentra en riesgo extraordinario contra su vida, seguridad e integridad personal y tales riesgos se concretarían con actos de violencia de género. En ese sentido, las autoridades competentes deben tener en cuenta los siguientes elementos mínimos:

(i). Si las autoridades competentes no adoptan las medidas conducentes, pertinentes y adecuadas a la situación de fáctica de cada caso, sobre la solicitante se concretará, cualquiera de los riesgos de género inherentes al conflicto armado, a saber: la comisión de actos de violencia, explotación o abuso sexual, la explotación o esclavización para ejercer labores domésticas o roles considerados patriarcales, el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, el riesgo derivado del contacto real o presunto con integrantes de algunos de los actores armados, persecución o asesinato contra ellas como estrategia de y la pérdida o ausencia del compañero durante el desplazamiento. Igualmente, se partirá del hecho de que si no se adoptan las medidas necesarias estos riesgos



se concretarán especialmente contra mujeres indígenas y afrodescendientes dada la discriminación y exclusión social histórica que han padecido.

(ii). La presunción de que los actos de violencia y persecución se cometerán contra sus hijos, hijas, esposo o compañero permanente, padres, hermanos o cualquier otro miembro de la familia de la mujer.

(iii). Los actos de violencia contra las mujeres defensoras no están asociados a violencia común sino a un tipo de violencia sociopolítica de género ejemplarizante, que emplea como herramienta la administración del miedo hacia la producción de terror sobre las mujeres. Este elemento aplica especialmente para la valoración del riesgo, la determinación de las medidas de protección a adoptar y la evaluación y seguimiento de estas medidas para efectos de valorar con rigurosidad los cambios en las decisiones relativas al nivel riesgo y a los esquemas de seguridad.

(iv). La afectación de que la amenazas, hostigamientos y cualquier otro acto de violencia tendrá un impacto multidimensional –individual, familiar, colectivo y comunitario de género.

(v). Las mujeres que trabajan por los derechos humanos de las mujeres, la equidad de género, las mujeres víctimas de los conflictos u otro proceso de acompañamiento, asistencia o apoyo a mujeres desplazadas se encuentran en riesgo de ser agredidas .

(vi). La obligación de las autoridades competentes de adoptar medidas de emergencia para las mujeres desplazadas y su núcleo familiar, y las mujeres miembros de sus organizaciones, como mínimo.

(vi). La obligación de que las medidas de protección se correspondan y adopten los medios necesarios para evitar la concreción de cada uno de los riesgos a los que se encuentran expuesta las mujeres defensoras, a saber: la comisión de actos de violencia, explotación o abuso sexual contra ellas o los miembros de su familia, la explotación o esclavización para ejercer labores domésticas o roles considerados patriarcales, el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, el riesgo derivado del contacto real o presunto con integrantes de algunos de los actores armados, persecución o asesinato contra ellas o los miembros de su familia como estrategia de control coercitivo, el asesinato o desaparición de su proveedor económico, despojo de sus tierras y patrimonio, la concreción de violencia contra mujeres indígenas y afrodescendientes, exacerbadas por la discriminación histórica.

(vii). La obligación de que las medidas de atención respondan de forma adecuada a las afectaciones multidimensionales de género –individual, familiar, colectivo y comunitario- y al tipo de riesgo

La *presunción de riesgo extraordinario de género* se asumirá para todo el procedimiento de identificación, valoración del riesgo, definición, aplicación y

seguimiento de las medidas de protección, salvo que la misma se desvirtúe mediante un estudio técnico de seguridad minucioso y detallado. Todo el procedimiento de protección a favor de las mujeres será adoptado con inmediatez y celeridad.

Para que se active esta presunción, debe mediar: (i) una petición verbal o escrita de protección ante la autoridad competente – del nivel local, departamental o nacional- en la que se demuestre la condición de desplazada, para lo cual es suficiente la remisión de la entidad prestadora de salud en la cual se acredita la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada hoy Registro Único de Víctimas –RUV- ; (ii). La petición verbal o escrita debe contener una narración consistente y verosímil de las amenazas puntuales contra la vida e integridad de la peticionaria y su familia. En el evento de que la solicitante no sea líder o representante de la población desplazada, debe cumplir con una carga probatoria adicional consistente en acreditar mediante evidencias fácticas precisas y concretas el riesgo que se cierne en su contra o en contra de su familia.

**4.2.4. Obligaciones de *atención inmediata, integral, idónea y con enfoque diferencial* de las mujeres defensoras de derechos humanos que han sido víctimas de amenazas y actos de violencia.**

El Estado debe asegurar que las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, cuenten con una ruta institucional previamente diseñada, que garantice su atención inmediata, a través de medidas idóneas que respeten sus derechos fundamentales y cuenten con un enfoque diferencial de género. El Estado debe adoptar los mecanismos apropiados, que funcionen con la mayor celeridad, para que las mujeres reciban asistencia debida en los momentos inmediatamente posteriores a la comisión de los actos de violencia, así como de forma continuada de acuerdo con las necesidades y afectaciones que padezcan ellas y los miembros de su núcleo familiar.

A este respecto, la Relatoría Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, en el año 2006, observó lo siguiente: “Los Estados deben garantizar que se proporcione a las víctimas de la violencia servicios de salud física, psicológica y de asistencia jurídica de calidad”. En el mismo sentido, la Convención Belem do Pará estableció como uno de los deberes del Estado: “. Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades del sector público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados.” (Art. 8. Literal d).

En ese sentido, las entidades competentes tiene el deber prioritario de asistir a las mujeres agredidas con atención médica, médico legal, sicosocial, siquiátrica, alojamiento, alimentación y transporte para ella y su familia y asesoría jurídica en condiciones de dignidad y sensibles al género, de forma inmediata y permanente a la comisión de los hechos de violencia. Esta

asistencia no debe confundirse, ni limitarse, a las obligaciones del Estado para con las mujeres desplazadas por el hecho de desplazamiento, ni con las medidas de reparación derivadas de su calidad de víctimas.

#### **4.2.5. Obligaciones de investigación, enjuiciamiento, sanción, reparación y garantía de no repetición a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos que han sido víctimas de actos delictivos.**

Al Estado le compete la responsabilidad de proteger la vida, integridad y seguridad personal de las defensoras de derechos humanos de terceros que pretendan obstaculizar, desestimular y dar fin a las labores que éstos realizan, a través de amenazas, persecuciones, hostigamientos o cualquier acto de violencia. En los casos en que se concretan los actos de violencia en contra de las defensoras, el Estado tiene el deber de adoptar todos los recursos que sean necesarios para evitar que los actos criminales queden en la impunidad. Para ello, debe actuar con debida diligencia en la investigación, juicio y sanción de los actos delincuenciales e, igualmente, asegurando a sus víctimas la debida reparación y garantías de no repetición.

La obligación de actuar con la debida diligencia en la investigación, enjuiciamiento y sanción de los responsables de la comisión de actos delictivos, se encuentra contenida en la recomendación General 19 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres de 1992 –CEDAW- que establece: “[e]n virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados sino adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar los actos de violencia.” (Parr.9); el deber de los Estados de: “proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por los particulares”. (art. 4); y dar a las víctimas “acceso a los mecanismos de la justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, un resarcimiento justo y eficaz por el daño que haya padecido” (Art.4 Literal f).

Por su parte, el artículo 7 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer –Belem do Pará- establece el deber del Estado de: “[...] actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”. En materia de garantías del derecho de acceso a la justicia y de verdad, justicia y reparación y garantías de no repetición, la Convención Belem Do Para prescribe que los Estados tienen el deber de: “f) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que hay sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de la violencia tenga efectivo resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.” (Art. 7 literales f) y g).

De acuerdo a lo señalado, la Sala encuentra que la inacción de las autoridades competentes para iniciar las investigaciones correspondientes, las dilaciones injustificadas en la investigación y juicio, las prácticas probatorias que propicien la revictimización de las mujeres víctimas, la falta de metodologías investigativas que consideren adecuadamente el contexto en el que ocurren los actos de violencia y que los conduzca a catalogar tales actos como violencia común: la indagación basada en pruebas impertinentes e inconducentes como las averiguaciones sobre la conducta afectiva privada de las víctimas, las prácticas despectivas y discriminatorias de funcionarios judiciales en los procedimientos, la falta o inadecuada protección a la seguridad, privacidad e intimidad de las mujeres y de su núcleo en el transcurso del proceso penal, entre otros, constituyen el desconocimiento del Estado de su deber mínimo del investigar, enjuiciar, sancionar y reparar a las mujeres víctimas.

#### **IV. VULNERACIÓN MÚLTIPLE Y GRAVE DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS MUJERES DESPLAZADAS LÍDERES Y DE LAS MUJERES QUE TRABAJAN A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO.**

El panorama fáctico descrito en la sección II de esta providencia, que da cuenta de la consumación de una enorme cantidad de actos de violencia en contra de las mujeres desplazadas líderes, representantes o miembros de organizaciones que trabajan a favor de las población víctima del conflicto armado interno del país, permite constatar a esta Sala la vulneración de garantías constitucionales consagradas en la Constitución Política y en tratados y convenciones internacionales incorporados en el ordenamiento jurídico nacional.

Se han desconocido de forma generalizada, reiterada y grave el derecho a la defensa de los derechos humanos y, en consecuencia, se han vulnerado, en cabeza de las mujeres defensoras de derechos humanos, los preceptos constitucionales que se señalan a continuación: derechos a la vida, integridad personal; la libertad de conciencia, expresión y pensamiento; los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio, a la participación, reunión y asociación en cabeza de las mujeres en tanto defensoras de derechos humanos. Así mismo, se ha atentado contra la familia y el interés superior constitucional de protección a favor de los niños y niñas; el derecho a la honra, el buen nombre, el acceso a la justicia, el debido proceso, el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

En lo que sigue, la Sala Especial de Seguimiento se detendrá en la descripción de algunos de los hechos que les han sido dados a conocer, atentarios de las garantías constitucionales anteriormente mencionadas.

1. Vulneración del derecho a la defensa de los derechos humanos.

La Corte encuentra que los actos de violencia, amenazas y persecuciones en contra de las mujeres defensoras vulneran de forma clara su derecho a la defensa como facultad para defender y exigir el cumplimiento de los derechos humanos. En su aspecto negativo, se ha vulnerado el derecho a la defensa de los derechos humanos en tanto las mujeres han sido objeto de actos de violencia que impiden y obstaculizan el ejercicio de la libertad conciencia, expresión y pensamiento, el derecho a la participación, reunión, asociación, a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio, a la protección del bien jurídico de la familia. La vulneración del derecho a la defensa de los derechos se ha concretado de forma nefasta en la violación de los derechos a la vida e integridad personal de las mujeres defensoras y de los miembros de su núcleo familiar.

En su aspecto positivo, el Estado colombiano no ha dado cumplimiento cabal a los deberes que derivan de la titularidad del derecho a la defensa de los derechos humanos en cabeza de las mujeres. En ese sentido, el Estado no ha adoptado los recursos y mecanismos necesarios para dar cumplimiento a los mínimos derivados del derecho a la defensa de los derechos humanos y, en esa medida, no se han dispuesto medidas suficiente para promover este derecho, para prevenir la violencia que se ejerce en contra de las mujeres en razón de la actividad que desempeñan, para fijar e implementar las medidas de protección suficientes y necesarias y no se han dispuesto las estrategias adecuadas atender a las mujeres defensoras víctimas de amenazas, hostigamientos y actos de violencia con inmediatez y suficiencia.

En esta sección, la Sala se detendrá en la vulneración de los derechos a la vida, integridad, la libertad conciencia, expresión y pensamiento, a la honra y buen nombre, a la participación, reunión, asociación, a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio a la protección del bien jurídico de la familia y el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. En la sección siguiente de esta providencia (Sección V), se ocupará del aspecto positivo en que ha sido vulnerado el derecho a la defensa de los derechos humanos.

## 2. Vulneración del derecho a la vida.

De acuerdo con los informes puestos en conocimiento de esta Sala, a las mujeres defensoras de derechos humanos en el país les han sido vulnerados con alta frecuencia su derecho fundamental a la vida a través de asesinatos y desapariciones forzosas. Este desconocimiento reviste toda la gravedad desde el punto de vista constitucional, por cuanto el Estado y el orden jurídico colombiano tienen su razón de ser en la protección de la *vida* y la *dignidad humana* de sus asociados, de tal suerte que, su desconocimiento supone la anulación de la posibilidad de ejercer cualquier otro derecho. Sin la protección del derecho a la vida y a la integridad física desaparecen la condición *sine quo non* para adelantar cualquier otra actividad o derechos amparados por la Carta Política.

No en vano el constituyente instauró como principios y derechos fundamentales que deben inspirar la interpretación y aplicación de las normas nacionales, el reconocimiento de que “Colombia es un Estado Social de Derecho, [...] fundada en el respeto de la dignidad humana” (artículo 1º. C.P.); que “[l]as autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades [...] (Par. 2. Artículo 2º C.P); que “[e]l Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de persona [...] (Artículo 5º C.P.) entre ellos el derecho a la vida que ostenta un carácter es inviolable (artículo 11 C.P.) y la prohibición de que “[n]adie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.” (Artículo 12 C.P). La eficacia jurídica de los mandatos constitucionales señalados desvanece tantas veces como las mujeres defensoras de derechos humanos son asesinadas o desaparecidas.

En consonancia con lo establecido en la Carta Política, los asesinatos, y desapariciones forzadas contra las mujeres defensoras de derechos humanos vulneran de manera flagrante los derechos a la vida, integridad y dignidad humana a cuya protección se comprometió el Estado Colombiano con la ratificación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los derechos y deberes del Hombre y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos que establecen, respectivamente, que “[t]odo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (Artículo 3 Declaración Universal; Artículo I Declaración Americana) y “[t]oda persona tiene derecho a que se respete su vida [...] y “nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”. (Artículo 4 de la Convención Americana).

### 3. Vulneración del derecho a la integridad personal.

Resulta indiscutible para esta Sala que las amenazas, hostigamientos y persecuciones contra las mujeres defensoras de derechos humanos, propiciadas por los actores armados ilegales con el propósito de efectuar actos de violencia ejemplarizante, reafirmando con ello patrones estructurales de violencia y discriminación de género<sup>69</sup> mediante prácticas perversas de administración del miedo hacia el terror sobre las mujeres defensoras de derechos humanos, lesionan la integridad física, síquica, sicológica y moral de sus víctimas. Igualmente, las lesiones personales que se cometen contra las defensoras de derechos humanos o sus familiares constituyen la vulneración del derecho a la integridad personal.

Los actos amenazantes y de persecución en contra de las mujeres *per se* producen una alternación general en sus esfera síquica, sicológica y física que disminuye en distintos grados las facultades individuales necesarias para el goce efectivo de sus derechos. En ese orden, las autoridades competentes no pueden pasar por alto el hecho de que los amedrentamientos, bajo ciertas

---

<sup>69</sup> Ver sección II del presente auto.

circunstancias contextuales y situacionales, conllevan tal nivel de angustia en las mujeres causada por la inminencia anunciada del daño físico en su persona o la de sus seres queridos, que puede ser considerados un tipo de tortura psicológica y como tal, debe ser investigada y sancionada<sup>70</sup>. La protección al derecho a la integridad personal permea todo el ordenamiento jurídico colombiano, en el sentido de las autoridades se encuentran estatuidas para garantizar que los ciudadanos y ciudadanas colombianas tengan una vida digna en el nivel físico, moral y psicológico. A su vez, se encuentra consagrado en el artículo 12 de la Carta Política que proscribe la tortura, los tratos crueles inhumanos y degradantes, y el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece “toda individuo tiene derechos a la libertad y la seguridad de su persona”.

Sumado a esto, las mujeres defensoras de derechos humanos son titulares del derecho a la integridad personal y, en ese sentido, debe recibir medidas protectivas y de reparación por ser víctimas de actos de amedrentamientos, por cuanto el alcance del derecho a la integridad personal debe interpretarse a la luz del artículo 5 de Convención Americana de los Derechos Humanos de la cual Colombia es parte que, al consagrar esta prerrogativa, incorpora expresamente que la obligación en cabeza de los Estados de que “1. [t]oda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.” y 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. [...]”.

#### 4. Vulneración de libertades de conciencia, expresión y pensamiento.

Los actos de violencia en contra de las defensoras de derechos humanos en el país conculcan un gran número de las libertades básicas reconocidas en la Carta Política. En efecto, los agresiones físicas, retenciones y secuestros, las amenazas contra ellas y sus familias, las persecuciones, amedrentamientos, intromisiones indebidas a sus domicilios y lugares de trabajo, saqueos y robos de información personal u organizacional, entre otras, quebrantan las disposiciones constitucionales que consagran el derecho a ser libre y a no “[...] no ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial [...]” (Artículo 28 C.P.).

Estos preceptos son consistentes con el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece en cabeza de los ciudadanos el derecho a no ser víctimas de “[...] injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o reputación.” En tal sentido, “[...] toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra tales injerencias y ataques.”

---

<sup>70</sup> Al respecto, la Corte Interamericana de Derecho Humanos ha señalado que: “las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica”. Cfr. Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia*, Sentencia de 27 de noviembre de 2003.

Igualmente, en la medida en que los actos de violencia referidos se dirigen en contra las mujeres defensoras de derechos humanos como una forma de perseguir, castigar y disuadir las labores de reclamación, promoción y exigibilidad de derechos que ellas adelantan través del trabajo cívico, comunitario, formación, acompañamiento y asesoría jurídica y sicosocial, la prestación del servicio público en el caso de las servidoras; trabajo que en ocasiones es difundido públicamente, tales actos atentan contra de la libertad de conciencia (Artículo 18 C.P.); de expresar y difundir sus pensamientos y opiniones (Artículo 20 C.P.).

El trabajo de las defensoras de derechos humanos es una manifestación tangible y material de la convicción de la realizabilidad de los principios y derechos en las sociedades democráticas. En consecuencia, la comisión actos delictivos en su contra, además de cercenar y lesionar la vida e integridad personal de las mujeres, constituye una manifestación exacerbada de intolerancia a la creencia en los derechos fundamentales y la opción de vías pacíficas para lograrlos. En esa medida, las mujeres defensoras víctimas, al ser perseguidas y violentadas en razón de sus ideas y creencias relacionadas con sus labores de liderazgo y trabajo organizativo alrededor de lograr el goce de sus derechos fundamentales para su propia persona, familia y comunidad, le son vulnerados sus derechos a la libertad de conciencia y a expresar y difundir libremente su pensamiento.

Aunado a lo anterior, estas libertades básicas son protegidas por varios instrumentos internacionales vinculantes para Colombia, como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en sus artículos 1°, 3°, 9° y 12° expresa que: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternamente los unos con los otros”, “[t]odo individuo tiene derecho [...] a la libertad y la seguridad de su persona” y “nadie podrá ser arbitrariamente detenido [...]. Por su parte, los artículos 18 y 19 de la misma Declaración, consagran expresamente el derecho a la libertad de pensamiento y conciencia, a la libre expresión de la opinión y a no ser perturbado por ellas.

Igualmente, la protección a la libertad de opinión y expresión ha sido reconocida en el artículo IV de la Declaración Americana que establece que: “[t]oda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio” y en los artículos 7°, 12° y 13° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra la libertad personal, conciencia y religión, pensamiento y expresión.

##### 5. Vulneración de los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio.

Las mujeres defensoras de derechos humanos han visto vulnerados sus derechos constitucionales a la intimidad, a la inviolabilidad de la correspondencia (Artículo 15 C.P.) y a la libre circulación (Artículo 24 C.P.).



Un número significativo de mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de agresiones, han reportado a la Sala que en múltiples ocasiones las agresiones y amenazas se han perpetrado en el seno de sus residencia, en la sede de sus organizaciones o en los lugares en los que se adelanta el trabajo organizativo tales como: salones comunales, parroquias, sedes locales de oficinas públicas, y lugares en los que se realizan ritos y ceremonias tradicionales en el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

Las injerencias arbitrarias en estos sitios vulneran el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio en virtud de que, tanto los particulares como el Estado, tienen la obligación de respetar la intimidad personal y familiar –del sitio de residencia, trabajo o de desarrollo cultural y social- como espacio en los que las personas cuentan con la posibilidad de adelantar actividades propias de su esfera privada. La Carta Política eleva a rango constitucional la inviolabilidad del domicilio, salvo que medie autorización proferida por una autoridad judicial competente bajo el procedimiento legal preestablecido, garante del debido proceso.

De otro lado, esta Sala ha tenido noticia de la vulneración constante del derecho a la libre circulación a las mujeres defensoras en tanto son sometidas bajo amenazas directas o indirectas –panfletos, correos electrónicos, advertencias en muros públicos, entre otros- al confinamiento en sus propios lugares de residencia, sus veredas o comunidades, a no salir de sus lugares de habitación en ciertas horas o no frecuentar los sitios en los que las mujeres desarrollan actividades organizativas. Incluso, aunque no hayan sido amenazadas directamente, la sola presencia de los actores armados en sus zonas de residencia restringe altamente su movilidad por el temor a que ellas o los miembros de su núcleo familiar sean objeto de agresiones. En ocasiones, dada la alta probabilidad de que ellas o sus familiares sean atacadas, se ven compelidas a abandonar sus residencias de forma temporal o definitiva, constituyéndose así un nuevo hecho de desplazamiento forzado.

Asimismo, se conoce de las intromisiones violentas de actores armados ilegales a las sedes de organizaciones de mujeres en Cartagena, Turbaco Medellín, Bogotá, Buenaventura y Cali. En varias oportunidades, los actores armados han portado indumentarias de uso privativo de la Fuerza Pública. En estas arremetidas, algunas mujeres han sido amordazadas, golpeadas obligadas a suministrar información acerca del trabajo de la organización e, incluso, agredidas sexualmente. En las incursiones los actores armados ilegales destruyen el inmobiliario de la sede, información y documentos o roban dicha información.

Los hechos anteriormente descritos y acreditados ante esta Corte, demuestran sin lugar a ambages la vulneración de los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio de las que son titulares las mujeres defensoras de derechos humanos; derechos que, adicionalmente, el Estado el colombiano se comprometió a proteger en virtud de la ratificación de la Declaración Universal de los Derechos humanos (Artículos 12 y 13); al hacer parte de la

Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (Artículo VIII, IX y X) y de la Convención Americana de los Derechos Humanos (Artículo 22).

6. Vulneración de los derechos a la participación, reunión y asociación.

De acuerdo con la situación fáctica evidenciada por esta Sala, el ejercicio de los derechos a la participación política y las libertades de asociación y reunión de las mujeres defensoras de derechos humanos, protegidos a nivel nacional e internacional, se ha visto obstaculizado de forma ostensible a raíz de las persecuciones y hostigamientos a las que han sido sometidas. Esta vulneración es palpable en la medida en que cada acto de violencia contra ellas repercute en la disuasión de la voluntad personal y colectiva de continuar con el trabajo organizativo en aras de autoproteger su vida, integridad y seguridad personal ante el riesgo de su afectación, lo cual se agrava en los casos en que las autoridades no disponen de los medios tendientes a proteger los procesos liderados por las mujeres y las organizaciones.

Los derechos de asociación y reunión son vehículos por medio de los cuales los ciudadanos y ciudadanas colombianas pueden participar e incidir de forma directa en los asuntos públicos, así como organizarse para reclamar sus derechos o hacer valer sus intereses comunes y constitucionalmente legítimos ante las autoridades públicas o los particulares. El derecho a la participación, reunión y asociación son aristas que posibilitan la vida democrática. Permiten a las personas constituirse en actores críticos y presentes en las sociedades, así como interlocutar con otros actores en el marco constitucional del respeto, la tolerancia y el reconocimiento. A su vez, estos derechos comportan un valor en sí mismos, en tanto su consagración constitucional, así como las prácticas deliberativas y discursivas que los configuran en la realidad, representan una conquista de los ideales democráticos que han definido el pensamiento y prácticas políticas de la gran mayoría de los Estados sociales de corte demo liberal.

Siendo así, la efectiva protección por parte del Estado colombiano de las libertades políticas de participación, asociación y reunión resulta indispensable para la consolidación un entorno democrático en el que las personas- en este caso- las mujeres defensoras de derechos – expresen sus opiniones, reclamen y hagan valer sus derechos. Estas libertades políticas han sido consagradas en la Constitución Nacional en los artículos 37 (Derechos de reunión y manifestación públicas); artículo 38 (Derechos a la libre asociación) y artículo 40 (derecho a la participación política). Igualmente, tales derechos hacen parte de principios fundamentales de carácter internacional reconocidos por Colombia, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículos 20 y 21), la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (Artículos XX, XXI y XXII) y la Convención Americana de los Derechos Humanos (Artículos 15, 16 y 23).

7. Atentados al bien jurídico de la familia y el interés superior constitucional en cabeza de los menores de edad a cargo de las mujeres defensoras de derechos humanos.

El ordenamiento jurídico reconoce la familia como un bien jurídico de rango constitucional. El artículo 42 de la Carta Política estableció que constituye “el núcleo fundamental de la sociedad”. De acuerdo con el alcance de este artículo, en varias oportunidades esta Corte ha reiterado que: “[...] en la sociedad y el Estado reposa el deber de garantizar la protección integral de la institución familiar, cualquiera que sea la forma que ella adopte.”<sup>71</sup> La protección especial a la familia en tanto bien jurídico constitucional se ha manifestado, entre otros aspectos: “(i) en el reconocimiento a la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad de la familia; (ii) en el imperativo de fundar las relaciones familiares en la igualdad de derechos y obligaciones de la pareja y en el respeto entre todos sus integrantes; (iii) en la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia, sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; (iv) en el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para los hijos, independientemente de cuál sea su origen familiar; (v) en el derecho de la pareja a decidir libre y responsablemente el número de hijos que desea tener; y (vi) en la asistencia y protección que en el seno familiar se debe a los hijos para garantizar su desarrollo integral y el goce pleno de sus derechos.”<sup>72</sup>

Igualmente, varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia, se refieren a la familia como un “el elemento natural y fundamental de la sociedad” y expresan que los Estados y la sociedad tienen la responsabilidad de protegerla y asistirle. Esta disposición se encuentra contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16), en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 23), en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10°) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica- (art. 17).

De acuerdo con la información que reposa en esta Corporación, los actos de violencia perpetrados por los actores armados ilegales se dirigen o tienen como consecuencia directa la afectación profunda de la integridad y unidad familiar de las mujeres defensoras de derechos humanos. Esta afectación se vislumbra en dos dimensiones. Por un lado, las agresiones, amenazas y hostigamientos se focalizan específicamente contra los miembros del núcleo familiar de las mujeres, no sólo para infligir daños en la vida e integridad de estas personas sino para quebrantar con efectividad perversa la salud psicológica y mental de las mujeres, al atacar los seres de mayor estima para ellas. La producción de dolor, desesperación y pánico con estos ataques dirigidos y predeterminados constituye una herramienta ejemplarizante altamente disuasiva del liderazgo e iniciativas organizativas de las mujeres. Esta Sala encuentra que esta forma dirigida de los ataques contienen una

---

<sup>71</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-241 de 22 de marzo de 2012. M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

<sup>72</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-241 de 22 de marzo de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

impronta indiscutible de violencia de género, en razón a que, dados los vínculos parentales y sicoafectivos entre las mujeres y los demás miembros de su familia expresados en sus roles de cuidado y crianza, cualquier acción que conlleve peligro para la vida e integridad personal de sus parientes afecta de forma diferenciada a las mujeres en su condición femenina.

Por otro lado, aunque las agresiones se dirijan físicamente contra las mujeres, sus efectos irradian al conjunto del núcleo familiar, afectando negativamente la salud integral de sus miembros, la estabilidad y cotidianidad de las relaciones familiares. Esta situación resulta especialmente traumática en los casos en los que la mujer defensora de derechos humanos ejerce la jefatura del hogar siendo la principal proveedora económica y/o en los casos en los que la mujer se encuentra a cargo de hijos e hijas menores de edad, personas discapacitadas y adultas mayores.

De acuerdo con lo anterior, los actos de violencia en contra de las mujeres defensoras de derechos humanos tornan nugatorias las protecciones especiales a favor de la familia en tanto bien jurídico protegido constitucionalmente y la prevalencia de los derechos de los niños y niñas en los términos del artículo 44 de la Carta Superior y de instrumentos internacionales ratificados por Colombia a favor de la infancia.

#### 8. Atentados contra el Derecho a la honra y el buen nombre.

Con frecuencia se ha atentado contra la honra y el buen nombre de las mujeres defensoras de derechos humanos en el país. La persecución contra la labor que realizan no sólo ha incluido agresiones físicas y amenazas. Se ha manifestado también en campañas de desprestigio a través de panfletos u otros medios de difusión, mensajes con insultos sexuales y discriminatorios, difaman y calumnian la vida personal de las mujeres o las tildan de miembros, simpatizantes o incluso, compañeras sentimentales de miembros de grupos insurgentes. Tales actuaciones producen una doble afectación. Por un lado, resquebrajan la reputación individual de las mujeres defensoras y la honra familiar, con estas acusaciones que pretenden poner en tela de juicio su integridad moral. Pero principalmente, las difamaciones e insultos buscan cuestionar la idoneidad personal de las mujeres para minar su credibilidad en los entornos sociales en los que actúan como líderes o activistas, afectándose así el proceso organizativo como tal.

Estas conductas constituyen una lesión a los derechos a la honra (Art 21 C.P.) y el buen nombre (Art. 15 C.P.) prescritos en la Carta Política y en varias normativas internacionales vinculantes para Colombia en aplicación del bloque de constitucional, a saber: artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo, Artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y deberes del hombre y artículo 11 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Los anteriores preceptos tienen en común la inclusión de la doble dimensión en las que deben ser protegidas las garantías a la honra y el buen nombre; una negativa, en la que se proscriben

las injerencias y actuaciones arbitrarias en contra la honra y buen nombre de las ciudadanos y ciudadanas y, por otra, parte, una dimensión positiva en la que los Estados deben disponer de mecanismos que protejan estos derechos.

#### 9. Vulneración del derecho a la verdad, justicia reparación y garantías de no repetición

Los actos de violencia en contra de las mujeres defensoras de derechos humanos constituyen riesgos consumados constitutivos de conductas penales. El Estado, a través de la Fiscalía General de la Nación, los Jueces competentes y el ministerio público, en el ámbito de sus competencias legales y constitucionales tiene inaplazable de obligación adelantar los procedimientos pertinentes, para investigar, llevar a juicio, sancionar y reparar a las mujeres defensoras víctimas de cara de garantizar el derecho constitucional de acceso a la justicia, el debido proceso y los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición

El acceso a la justicia y el debido proceso se encuentran consagrados en los artículos 1°, 2°, 7°, 10°, 11° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 2° y 14° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Principio 4° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las Víctimas de delitos y abusos de poder, los artículo 8° y 25° de la Declaración Americana de Derechos Humanos y en los artículos 228°, 229° y 230° de la Constitución Política, entre otros instrumentos y disposiciones.

En la legislación colombiana el derecho a la verdad, justicia y reparación y garantías de no repetición se ha plasmado, entre otros, en los artículos 37°, 38°, 39°, 40°, 41° y 54° de la Ley 975 de 2005; los artículos, 23°, 24°, 28°, 35°, 132°, 135°, 134° 149° de la Ley 1448 de 2011 los artículos 5°, 7°, 8°, 21° y 18° del Decreto Ley 4800 de 2011; los artículos 31°, 120°, 122° y 126° del Decreto Ley 4633 de 2011; los artículos 14°, 27°, 29°, 45° y 88° del Decreto Ley 4634 de 2011 y los artículos 24°, 26° 36°, 37°, 39°, 97° y 99° del Decreto Ley 4635 de 2011.

La comisión de actos de violencia contra las defensoras de derechos humanos que no cuentan con investigaciones penales correspondientes las mismas no han sido tramitadas con la debida, eficiencia y eficacia, desconocen los derechos de acceso a la justicia, debido proceso y a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

La falta de acción o las dilaciones injustificadas de las entidades competentes al investigar y sancionar a los responsables de los delitos cometidos contra las defensoras de derechos humanos conlleva a la impunidad de estos actos, lo cual, sin lugar, propicia las condiciones para los actores armados ilegales en el marco del conflicto armado sigan cometiendo agresiones en contra de las mujeres.

## *Recapitulación*

De acuerdo a los informes y relatos que han sido allegados por organismos de control, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales con oficina en Colombia, esta Sala Especial de Seguimiento ha encontrado que a las mujeres defensoras de derechos humanos les han sido vulnerados múltiples derechos fundamentales, en particular, los derechos a la vida, integridad personal, la libertad de conciencia, expresión y pensamiento, los derechos a la libre circulación y a la inviolabilidad del domicilio, a la participación, reunión y asociación. Así mismo, se ha atentado contra la familia y el interés superior constitucional en cabeza de los menores de edad, el derecho a la honra, el buen nombre, acceso a la justicia, debido proceso, el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. El desconocimiento de las garantías anteriores, configuran, en general, la vulneración del derecho a la defensa de los derechos humanos en cabeza de las mujeres.

Tal vulneración múltiple y grave constituye en sí misma una de las expresiones más preocupantes e intolerables del impacto desproporcionado y agravado del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado sobre las mujeres líderes desplazadas, en el marco del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzoso declarado por esta Corte. Esta exige la adopción de medidas urgentes por parte de las entidades competentes conforme a las claras obligaciones derivadas del marco de protección que le asisten en su condición de sujetos de especial protección constitucional y como defensoras de derechos humanos. El incumplimiento de estos derechos y la omisión de las autoridades competentes en relación a prevención, protección y atención a las mujeres defensoras de derechos humanos, así como la ausencia de la diligencia debida por parte de las autoridades para proteger los derechos fundamentales de estas mujeres y sancionar a los quienes cometen crímenes en su contra, apareja responsabilidades internacionales para el Estado colombiano, que serán determinadas por las autoridades competentes, en cada caso concreto.

En consonancia con lo anterior, la Sala procederá a remitir en un **anexo reservado** las decenas de casos concretos que describen hechos constitutivos de diversos tipos penales de los que tiene conocimiento esta Corporación a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General, para que estas entidades, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, inicien los procedimientos de investigación y vigilancia pertinentes, a fin de garantizar la observancia de las garantías fundamentales de estas mujeres.

## **V. VALORACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA RESPUESTA DEL GOBIERNO NACIONAL A LA SITUACIÓN DE RIESGO DE LAS MUJERES LÍDERES DESPLAZADAS Y DE LAS MUJERES QUE TRABAJAN POR LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.**

Por solicitud de esta Sala Especial de Seguimiento, el 12 de noviembre de 2012<sup>73</sup> el Gobierno Nacional presentó un informe sobre los avances recientes en el diseño e implementación del Programa de Promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica que se cierne contra ellas; los mecanismos adoptados para superar las falencias del sistema de protección, especialmente en lo que respecta a los vacíos de un enfoque diferencial; los mecanismos diseñados e implementados para dar aplicación a la presunción constitucional de riesgo extraordinario sobre las mujeres líderes de la población desplazada y sus resultados, y las apropiaciones presupuestales destinadas al diseño, implementación y seguimiento al programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes.

En el aparte subsiguiente, esta Sala evaluará las gestiones adelantadas por el Gobierno Nacional en el informe citado, a partir de las obligaciones mínimas que le asisten al Estado en virtud del reconocimiento del derecho fundamental a la defensa de los derechos humanos, descritas en detalle en la sección III de la presente providencia. La Sala se pronunciará en lo que concierne a los siguientes asuntos: (i) resultados en materia de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos; (ii) prevención de la violencia contra las mujeres desplazadas defensoras; (iii) protección de las mujeres defensoras frente a los riesgos contra su vida, integridad y seguridad personal y, (iv) los resultados de las acciones dispuestas para atender a las defensoras víctimas de ataques violentos.

**1. Valoración constitucional de la respuesta de las entidades competentes frente a la promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos a favor de las mujeres líderes desplazadas y las mujeres que trabajan por las víctimas del desplazamiento forzado.**

El Estado colombiano carece de una política pública integral que promueva el derecho a la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres en el marco del conflicto armado interno. Esta ausencia incide de forma significativa en que se vean expuestas a los riesgos de género y la consumación de tales riesgos, con la consiguiente vulneración masiva y grave de sus derechos fundamentales, descrita por la Sala en la sección II y IV de esta providencia.

La ausencia de una política integral se refleja en muchos aspectos, entre los que se destacan: que el impulso y las actividades de las mujeres líderes desplazadas y las organizaciones de mujeres se adelanten por cuenta propia, con un mínimo o inexistente respaldo de las entidades gubernamentales en materia presupuestal y administrativa y, el hecho de que la respuesta del Estado en relación con el trabajo que ellas realizan sea eminentemente

---

<sup>73</sup> ver anexo 2 del presente auto.

reactivo en la medida en que se concentra en la atención y protección *ex post* a la comisión de los actos de violencia.

Igualmente, la ausencia de esta política pública se refleja en que la incidencia y participación en el diseño de programas que le conciernen a las organizaciones de mujeres y a las mujeres víctimas, sea mayoritariamente un logro de éstas y no una metodología de trabajo en la ejecución de las políticas públicas en el país. También, la ausencia de una política integral de promoción influye en las malas prácticas en las que incurren algunos funcionarios en el sentido de no reconocer el valor del trabajo de las mujeres defensoras de derechos humanos sino que, por el contrario, las perciben como elementos que obstaculizan o retardan la labor de las instituciones.

El panorama descrito genera un clima de falta de reconocimiento público de la legitimidad de la labor de defensa de los derechos humanos, lo que contribuye a que en la sociedad en general se le subestime, se le considere innecesario, contrario de los intereses públicos o morales de las mayorías o, en el peor de los casos, afín o cercano a los intereses perseguidos por los actores armados ilegales.

En ese sentido, urge que las entidades competentes adopten e implementen una política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres en el marco del conflicto armado, que acoja e implemente los criterios constitucionales establecidos en el sección III de la presente providencia, en cuanto a las obligaciones que le asisten al Estado en materia de promoción de este derecho fundamental.

## **2. Obligación del Estado de prevenir la violencia contra las defensoras de derechos humanos.**

2.1 Evaluación de las acciones tendientes al diseño e implementación del programa de prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento, mediante la prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado.

En el auto 092 de 2008, esta Corte ordenó al Gobierno Nacional la creación e implementación de un programa para prevenir el impacto de género desproporcionado del desplazamiento, mediante la prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado, uno de los cuales deriva del ejercicio de labores de liderazgo y la pertenencia a organizaciones cívicas, comunitarias y defensa de los derechos humanos ejercidas por las mujeres desplazadas.

Desde marzo del 2011, el Gobierno Nacional anunció la creación de un “Plan Integral para la Prevención y Atención de impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y del conflicto armado sobre las mujeres en Colombia”, que recogería los trece programas ordenados por este Corte en el auto 092 de 2008, entre ellos, el programa de prevención del impacto de



género desproporcionado del desplazamiento, mediante la prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado. Sin embargo, a la fecha el Plan Integral aún se encuentra en construcción. De acuerdo al informe del 12 de noviembre de 2012, el Gobierno Nacional reconoce que el proceso de diseño e implementación no culminado, en los siguientes términos: “[e]l Gobierno Nacional apunta a que este Plan Integral se materialice al finalizar el mes de diciembre del año en curso, mediante el documento de política pública sectorial y regional CONPES, enmarcado en lo dispuesto por la Ley 1450 y 1448 de 2011.”<sup>74</sup>

La Sala Especial de Seguimiento advierte con gran preocupación que el Gobierno Nacional, después de cuatro años de emitido el auto 092 de 2008 aún no haya culminado el diseño de dicho programa. La excesiva mora en la adopción del mismo, en tanto fue ordenado por la Corte para colmar los vacíos de la política pública en materia de prevención del impacto desproporcionado de género del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado y de la atención de las mujeres afectadas por este flagelo, repercute en la persistencia de las condiciones que generan la vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres en el marco del conflicto armado y con ocasión del desplazamiento forzado.

Si bien en los informes presentados en marzo y julio de 2011<sup>75</sup> y en abril de 2012, el Ejecutivo describe las acciones adelantadas tendientes a la construcción de dicho Plan, tales como: la inclusión de artículo 177 en la Ley 1450 de 2011; la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Leyes que en su conjunto adoptan las bases normativas para la atención y reparación de las víctimas prescribiéndose en ellos la necesidad de un enfoque diferencial, y los esfuerzos por garantizar la participación de las mujeres desplazadas y las organizaciones mediante reuniones, talleres y mesas de trabajo en varios departamentos del país, la Sala encuentra que estas acciones se han dilatado excesivamente en el tiempo y no reflejan el acatamiento pleno de la orden de la Corte en esa materia, ni siquiera en lo que respecta al diseño del Programa.

En similar sentido se pronunció la Procuradora Delegada para la defensa de los derechos de la infancia, adolescencia y familia en la sesión que tuvo lugar

---

<sup>74</sup> Informe de respuesta al auto mediante el cual la Corte Constitucional solicita información sobre los avances en el diseño e implementación del programa 10 ordenado por el auto 092 de 2008; así como información sobre la superación de las falencias identificadas en el auto 200 de 2007 con respecto al programa de protección. Presentado por la Directora General de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; el Ministro del Interior, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director General del Departamento Nacional de Planeación. Pág. 40

<sup>75</sup> En informe presentado el 1 de julio de 2011, el Gobierno Nacional señala que se presentaron una serie de dificultades que retrasaron el avance en la construcción e implementación de una política pública que priorice el enfoque derechos de las mujeres en condición de desplazamiento forzado, en cumplimiento del Auto 092 de 2008, relacionadas con limitaciones de tiempo, que influyeron de manera estructural en el diseño de los programas, Así mismo, se presentaron inconvenientes relativos a la coordinación nación-territorio de los programas, en razón a la baja capacidad institucional local para adoptar los lineamientos desarrollados desde el nivel nacional. Con base en lo anterior, tal como lo había manifestado el 16 de marzo de 2011, el gobierno ratifica que efectuará las gestiones pertinentes para construir e implementar un Plan Integral para la prevención y atención al impacto diferencial y desproporcionado del desplazamiento sobre las mujeres en Colombia.

el 7 de febrero de 2013<sup>76</sup>, al referirse a los avances del Gobierno Nacional en el cumplimiento de la orden emitida por esta Corte en el auto 092 de 2008, en relación con la puesta en marcha de los trece programas para proteger los derechos fundamentales de las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado. El Ministerio Público advirtió lo siguiente: “[...] a juicio de la Procuraduría, las acciones que ha realizado el Gobierno Nacional [...] son prácticamente inexistentes, teniendo en cuenta que (...) hay proyectos, [...] hay en alguna forma programas que se desean realizar” Y agregó: “[...] consideramos que las acciones son insuficientes, y de conformidad con esa valoración, inexistentes.”

Aunque la Sala no desconoce que el Gobierno ha pretendido avanzar en la construcción de una política pública de equidad de género que responda a las necesidades y especificidades de las afectaciones que padecen las mujeres en el marco del conflicto armado, tales aspiraciones resultan inocuas si no se ven reflejadas en la progresividad del goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres en su realidad material.

En ese sentido, esta Sala requiere a las autoridades competentes para que, de manera urgente y sin aplazamientos, inicien la puesta en marcha del Plan Integral para la Prevención y Atención al impacto diferencial y desproporcionado del desplazamiento armado y del conflicto armado que incorpore estrategias pertinentes, conducentes y eficaces para evitar la exposición y afectación de las garantías constitucionales de las mujeres en razón de los riesgos que enfrentan en el contexto de la violencia generado por el conflicto armado, entre ellos, el riesgo derivado de las labores de liderazgo y pertenencia a organizaciones cívicas, comunitarias y de defensa de derechos humanos de las mujeres.

2.2. Diseño e implementación del Programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención y protección de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública en razón de la actividades cívica, comunitarias y de defensa de derechos humanos ordenado por esta Corte en el auto 092 de 2008.

De los informes allegados a esta Sala Especial de seguimiento<sup>77</sup> se evidencia que el Gobierno Nacional viene adelantando acciones en algunos

---

<sup>76</sup> Intervención de la Doctora Ilva Miriam Hoyos, Procuradora delegada para los derechos de la infancia, adolescencia y la familia. Sesión técnica del 7 de febrero de 2013 convocada por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, celebrada entre el Gobierno Nacional, Organismos de Control, Fiscalía General de la Nación y organizaciones de mujeres y representantes de la sociedad civil. En esta sesión, se discutieron temas relativos a la respuesta del Estado frente a los riesgos contra la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las líderes desplazadas. En particular, se presentaron algunos resultados del Programa de Protección a la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las mujeres desplazadas líderes por parte del Ministro del Interior, la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y el Director de la Unidad Nacional de Protección; avances en las investigaciones penales por actos de violencia en contra de las mujeres líderes adelantadas la Fiscalía General de la Nación y comentarios y observaciones de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo a la respuesta del Gobierno Nacional.

<sup>77</sup> En el informe de julio de 2011, el Gobierno Nacional menciona que ha venido adelantando las siguientes acciones: ha impulsado la línea de coordinación interinstitucional nación-territorio mediante el desarrollo de

departamentos para identificar a las mujeres desplazadas líderes en riesgos, talleres, mesas de trabajo, capacitaciones en autoprotección, entre otras iniciativas. No obstante, el programa de promoción a la participación a la mujer desplazada líder y prevención de la violencia sociopolítica en razón de las actividades que realiza no se encuentra funcionando en cuanto tal.

En el informe presentado a la Sala en abril de 2012, el Gobierno recordó las gestiones que ha venido adelantando enfocadas hacia la coordinación de esfuerzos entre Nación-Territorio para la realización de diagnósticos de riesgos de mujeres desplazadas y la ruta para la elaboración de planes de acción a nivel territorial. Durante el 2010 Acción Social asumió directamente la socialización del programa en los Departamentos de Bolívar, Sucre, Antioquia San José del Guaviare y el Distrito Capital de Bogotá y se avanzó en la construcción de los planes de Acción del departamento de Bolívar y Sucre.

Durante el 2011, se elaboraron 17 planes de acción departamentales construidos por medio de 18 talleres con mujeres desplazadas en 18 departamentos.<sup>78</sup> Seis de estos planes se socializaron con las entidades territoriales y entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Estos planes serían considerados en la elaboración del Plan Integral para las Mujeres Desplazadas que se encuentra en construcción por parte de la Unidad, en coordinación con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.

En el informe de noviembre de 2012, el Gobierno destaca especialmente el trabajo que se viene realizando en el distrito de Cartagena con las mujeres líderes desplazadas de esa ciudad que finalizó en el diseño de una ruta institucional de atención; trabajo contó con el apoyo de la cooperación internacional.

De acuerdo a lo anterior, la Sala encuentra que el programa ordenado por la Corte no ha sido adoptado. Las acciones del gobierno del nacional aún se mueven en el terreno de los diagnósticos de riesgos por municipios y no se evidencia la existencia de una estrategia suficientemente articulada entre la

---

trabajo articulado en los departamentos de Putumayo, Bolívar y Bogotá DC., reconocimiento institucional de la necesidad de participación de las mujeres en el departamento de Bolívar, Caquetá, Valle del Cauca y Putumayo, reflejando acciones puntuales para la construcción de planes de acción; realización de talleres regionales (Bolívar, Sucre, Meta, Bogotá, Caquetá, Putumayo, Valle del Cauca, Nariño y Antioquia, San José del Guaviare y Tolima) que han permitido identificar que las mujeres líderes requieren un atención especial de prevención de riesgos con la elaboración de diagnósticos participativos con el fin de formular medidas de prevención y protección con enfoque diferencial. Así mismo, señalan que se ha producido un acercamiento entre las mujeres desplazadas y las instituciones; se ha adelantado la gestión interinstitucional para incluir planes de acción dentro de los Planes Integrales Únicos PIU departamentales y municipales y se ha procedido a la identificación de medidas diferenciales de prevención y protección.

<sup>78</sup>Los talleres se realizaron en Caquetá, Valle, Nariño, Tolima, Putumayo, Huila, Casanare, Meta, Cesar, Guajira, Santander, Chocó, Arauca, Cauca, Quindío, Cundinamarca y Magdalena, y el Distrito Capital de Bogotá, con la participación de 709 mujeres en situación de desplazamiento con representación de 167 municipios y 12 localidades, en representación de 359 organizaciones aproximadamente. El promedio de mujeres por evento fue de 40 mujeres desplazadas.

nación y el territorio para poner en marcha los planes de acción tendientes a prevenir estos riesgos.

Conforme a lo expuesto, la Sala recuerda que el componente de promoción de la participación de la mujer líder desplazada debe ser integral y orientarse a la promoción y apoyo del *derecho a la defensa de los derechos humanos* en cabeza de estas mujeres. En sentido, resulta un esfuerzo insuficiente que las entidades competentes partan de la oferta institucional ya existente en el marco de la política de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado para vincular a las mujeres en las mesas territoriales. El componente de promoción a la participación debe incluir en sus estrategias, objetivos, planes, presupuesto e indicadores de goce efectivo del derecho a la defensa de los derechos humanos para las mujeres líderes desplazadas.

Por otra parte, la Sala encuentra que desde el punto de vista material el componente de prevención de la sociopolítica contra de las mujeres desplazadas no existe. La Sala debe dejar claro que el programa de protección a cargo de la Unidad de Protección no es un programa preventivo de este tipo de violencia contras las líderes y mujeres organizadas, toda vez que sus procedimientos se activan una vez se han consumado los hechos de violencia y justamente, el componente preventivo del programa debe disponer de estrategias y mecanismos que eviten que la violencia contra las mujeres se concreten, para garantizar la protección efectiva de sus derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad personal.

En similar se sentido se pronunció la Procuradora Delegada para la defensa de los derechos de la infancia, adolescencia y familia en la sesión del 7 de febrero de 2013 ante esta Sala Especial de Seguimiento, en relación con los avances del Gobierno Nacional en el diseño e implementación del programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención y protección de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes. Sobre el particular, el Ministerio Público señaló que el Gobierno Nacional: “informa sobre el eje de participación con la realización de 805 talleres en ese momento, en 186 municipios, con la participación de 404 organizaciones; así como la socialización de los planes de acción y el desarrollo en 6 departamentos de estos planes”, no obstante estas iniciativas “responden a acciones de corto plazo, no a acciones de medio ni de largo plazo. Y, en relación con el componente de prevención ordenado por el programa agrega que aunque el informe del Gobierno “[...]menciona también un eje de prevención de la violencia política, [...] no se evidencia la implementación de acciones concretas”.<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> Intervención de la Doctora Ilva Miriam Hoyos, Procuradora delegada para los derechos de la infancia, adolescencia y la familia. En este aparte de la intervención, la Procuradora Delegada aclara que aunque se está refiriendo a los resultados presentados por el Gobierno Nacional a la Sala Especial de Seguimiento en abril 2011, las observaciones que realiza en la sesión del 7 de febrero de 2013 son pertinentes en la medida en que los “avances no son muy significados”. Sesión técnica del 7 de febrero de 2013 convocada por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, celebrada entre el Gobierno Nacional, Organismos de Control, Fiscalía General de la Nación y organizaciones de mujeres y representantes de la sociedad civil. En esta sesión, se discutieron temas relativos a la respuesta del Estado frente a los riesgos contra la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las líderes desplazadas. En particular, se presentaron algunos

En resumen, la Sala encuentra que el Programa de Promoción a la participación de las mujeres líderes desplazadas y de prevención de la violencia sociopolítica contra ellas no se encuentra suficientemente desarrollado, en la medida en que se vienen adelantando acciones fragmentadas que no se corresponden con los criterios de racionalidad mínimos adoptados por la Corte en el auto 092 de 2008 y, adicionalmente, no se observa que estas acciones apunten a promover la participación de las mujeres de cara al goce efectivo del derecho a la defensa de los derechos humanos y a prevenir que las mujeres líderes sean objeto de ataques que atenten contra sus derechos a la vida, integridad y seguridad personal.

### **3. Obligación de protección frente a las mujeres desplazadas defensoras de derechos humanos: evaluación constitucional del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección.**

En atención a las órdenes emitidas por esta Corte en el auto 200 de 2007, el Gobierno inició un proceso de revisión del funcionamiento del Programa de Protección a cargo del Ministerio del Interior, tendiente a superar las fallas identificadas por esta Corporación en la citada providencia. Este proceso culminó con la expedición de los Decretos 4065 de 2011; 4912 de 2011 y la Resolución 805 de 2012 por medio de los cuales se crea la Unidad Nacional de Protección adscrita al Ministerio del Interior, se adopta el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y la Unidad de Protección y se expide el protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres, respectivamente.

En la siguiente sección se evaluarán los resultados presentados por el Gobierno Nacional en el informe del 12 de noviembre de 2012, en relación con la superación de las falencias identificadas por esta Corte en el auto 200 de 2007. En particular, la Sala se concentrará en las implicaciones de las medidas del Gobierno Nacional para la protección de los derechos a la vida, seguridad e integridad de las mujeres desplazadas y los miembros de su núcleo familiar. En primer lugar, se referirá a las fallas en el diseño del programa. En segundo término, se ocupará de las fallas en la implementación y finalmente se pondrán de presente falencias que se han identificado de forma reciente, adicionales a las enunciadas por esta Corte en el auto 200 citado.

#### **3.1. Análisis constitucional de la superación de las fallas en el diseño del sistema de protección.**

---

resultados del Programa de Protección a la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las mujeres desplazadas líderes por parte del Ministro del Interior, la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y el Director de la Unidad Nacional de Protección; avances en las investigaciones penales por actos de violencia en contra de las mujeres líderes adelantadas la Fiscalía General de la Nación y comentarios y observaciones de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo a la respuesta del Gobierno Nacional.

Esta Sala Especial de Seguimiento considera que los cambios normativos introducidos por el Decreto 4912 de 2011 y la Resolución 805 de 2012 constituyen un primer paso hacia el diseño de rutas institucionales y medidas apropiadas tendientes a proteger el derecho a la seguridad personal de las mujeres desplazadas que se encuentran en riesgo con ocasión de la actividad de defensa de derechos humanos que realizan. Sin embargo, advierte la persistencia de múltiples fallas en el diseño que amenazarían el goce efectivo de los derechos fundamentales, como se explicará a continuación.

### 3.1.1. Fallas relativas a la desarticulación entre el programa de protección y el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia.

En el auto 200 de 2007 esta Sala señaló que el primer problema relacionado con el sistema de protección consistía en su falta de articulación con la política de atención a la población desplazada contenida en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 250 de 2005. La protección a las personas en situación de riesgo era asumida directamente por el Ministerio de Interior y de Justicia. De acuerdo con la información allegada a la Sala para la época, el programa de protección operaba en forma deficiente para la población desplazada. Adicionalmente, su falta de articulación a Sistema de Atención a Población Desplazada tenía consecuencias de índole presupuestal que repercutían en la protección a los derechos a la vida, integridad y seguridad de la población.

En relación con esta falencia, el Gobierno en su informe de noviembre de 2012 menciona que el Decreto 4912 de 2011, “ajusta la normativa que rige el programa de protección a la Ley 1448 de 2011” y en ese sentido incorpora a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas –en adelante UARIV- a las instancias de decisión, con voz y voto. En ese sentido, tendría participación en la valoración preliminar del riesgo y en el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas –en adelante CERREM-. Adicionalmente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 805 de 2012, la UARIV coordina las *medidas complementarias* cuando la mujer así lo requiere en su solicitud de protección o cuando en el marco del CERREM se identifica la necesidad de que las mujeres reciban estas ayudas.

Adicionalmente la UARIV, apoya a los analistas del CERREM o del grupo de valoración preliminar con el suministro de información sobre el registro en el RUV de los solicitantes, su estado de valoración, el estado de entregas de ayuda humanitaria, la priorización de la entrega de las ayudas y con orientación a la población. En el CERREM, apoya con información de contexto y presenta casos de personas o población en riesgo de acuerdo con la información que dispone la UARIV a través de su Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias.

Esta Sala Especial de Seguimiento encuentra que la incorporación de la UARIV al Programa de Protección en los términos reseñados anteriormente, si bien constituye una primera gestión hacia la articulación de estas instancias, no puede agotarse en las acciones contenidas en el artículo 30 del Decreto 4912 de 2011. En el auto 200 de 2007, esta Corte planteó la superación de la falencia relacionada la falta de articulación con entre la política de atención a la población desplazada y el sistema de protección en términos de una coordinación interinstitucional fluida, la supervisión cuidadosa y la toma de decisiones específicas de cara a la satisfacción de los derechos a la vida, integridad personal de las personas en situación de riesgo.

En esa perspectiva, no se observa cómo intervendrá la UARIV en la estrategia de prevención contemplada en el Decreto 4912 de 2011; estrategia que por lo demás resulta de la mayor importancia de cara a la protección de los derechos fundamentales de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que trabajan en la defensa de los humanos de la población víctima de desplazamiento forzado, en el entendido de que, justamente esta Corte en el auto 092 de 2008 ordenó la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento, mediante la prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado, uno de los cuales corresponde al riesgo derivado de las labores de liderazgo, participación en organizaciones y defensa de derechos humanos, así como la creación e implementación del programa de promoción a la Participación de la Mujer Desplazada y de Prevención de la Violencia Sociopolítica contra las mujeres desplazadas líderes y que adquiere visibilidad pública en razón de su trabajo como defensoras de derechos humanos.

Cabe señalar que la creación e implementación de estos programas se encuentra a cargo de la UARIV y, en ese sentido, le asiste la responsabilidad de velar y adoptar los mecanismos que sean necesarios para que la estrategia de prevención contemplada en el Decreto 4912 de 2011 articule adecuadamente los programas ordenados en el auto 092 de 2008. En esa línea de análisis, esta Sala observa que la coordinación interinstitucional entre la política de atención y restitución de víctimas y el sistema de prevención y protección requiere de mayores esfuerzos para garantizar la observancia plena de los derechos fundamentales de las defensoras de los derechos humanos no sólo en la estrategia de protección, incluidas las medidas complementarias, sino también en la estrategia de prevención, para el caso de las defensoras de derechos humanos desplazadas, debe mostrarse en la conexidad temática entre los programas ordenados en el auto 092 de 2008 y la estrategia de prevención del Decreto 4912 de 2011.

De otra parte, la Sala llama la atención en que la coordinación de la UARIV el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección debe ser fluida y permanente, debe impactar de forma eficiente la articulación de estas entidades con sus oficinas del nivel regional y las demás entidades del sector público y de la sociedad civil de nivel local y departamental vinculadas al programa de prevención y protección.

### 3.1.2. Fallas relativas a la centralización del programa de protección en Bogotá.

De acuerdo al informe del Gobierno Nacional del 12 de noviembre de 2012, para superar las falencias relacionadas con la centralización del programa de protección en Bogotá, se han creado unidades operativas y administrativas de la Unidad Nacional de Protección en Antioquia, Valle del Cauca, Cauca, Huila, Norte de Santander y Atlántico. Estas Unidades participan en los escenarios locales como las Mesas de prevención y protección de población desplazada y los comités de justicia transicional, en los cuales intervienen en la identificación de escenarios de riesgo y atención directa de población vulnerable, aclarándose que el decreto 4912 de 2011 le otorga atribuciones específicas a los entes territoriales y a las autoridades locales en materia de atención y prevención a la población desplazada. Además, menciona que el CERREM puede sesionar en zonas de riesgo cuando las contingencias de seguridad así lo requieran.

Esta Sala estima que las acciones presentadas por el Gobierno Nacional no son suficientes para superar las fallas identificadas por esta Corte en el auto 200 de 2007. En efecto, el Gobierno Nacional no da cuenta de las estrategias que empleará garantizar la protección efectiva de las personas que se encuentran en regiones apartadas y de difícil acceso que requieren de medidas de protección y que en ocasiones le representa a las mujeres trasladarse a cabeceras municipales, capitales de departamento y a Bogotá sin el debido acompañamiento, exponiendo con ello su vida, integridad y seguridad y la de los miembros de su núcleo familiar.

Asimismo, no se indican las estrategias para garantizar una comunicación fluida entre las mujeres en riesgo, las Unidades operativas locales y la Unidad de Protección del nivel central en aquellos municipios y zonas en las que no funcionan escenarios locales de prevención y protección de derechos humanos como las mesas de de prevención y protección de población desplazada y los comités de justicia transicional.

Igualmente, el informe no presenta procedimientos estandarizados tendientes a garantizar una interlocución fluida entre las entidades territoriales y la Unidad Nacional de Protección para la implementación ágil de las medidas de protección.

### 3.1.3. Falencias relacionadas con el autosostenimiento material de los beneficiarios de medidas de protección.

En el informe del 12 de noviembre de 2012, el Gobierno Nacional informa que a través de la UARIV otorga medidas complementarias a las medidas de protección, que incluye la ayuda humanitaria, salud, educación y atención a los menores, bien sea porque el peticionario lo solicita o porque el CERREM así lo define. La UARIV procede a la priorización de la entrega de la ayuda



humanitaria si la mujer cumple con dos condiciones: haber obtenido nivel de riesgo extraordinario en el CERREM y aparecer incluidas en RUV. Luego, según el nivel de vulnerabilidad en que encuentre la peticionaria se otorga un turno de espera. En la actualidad, el CERREM le ha asignado medidas complementarias a 15 mujeres.

Sobre el particular, esta Sala considera que si bien la estrategia de medidas complementarias aspira concretar acciones para mejorar las condiciones materiales de las mujeres defensoras en riesgo, no puede perderse de vista que éstas medidas hacen parte del derecho fundamental al mínimo vital en cabeza de las personas víctimas del desplazamiento forzado, de obligatorio cumplimiento constitucional, independientemente del nivel de riesgo de la mujeres. De acuerdo con ello, aún si la mujer desplazada no es calificada en nivel de riesgo extraordinario, a la Administración le asiste la obligación de proveer de forma inmediata las ayudas dispuestas en la Ley de acuerdo con la situación de vulnerabilidad y urgencia en la que se encuentre. En este punto, la Sala recuerda que en el auto 092 de 2008 esta Corte estableció la presunción de *vulnerabilidad acentuada* que debe concretarse en su acceso a los distintos componentes de la política pública de atención y protección a la población desplazada y en la valoración integral de su situación por parte de los funcionarios competentes para atenderlas con preferencia; y la presunción de *prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia* hasta tanto las autoridades competentes verifiquen la autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad de cada mujer en particular.

De acuerdo con lo anterior, la Corte requiere a la UARIV en el sentido de aplique sin dilaciones y sin condicionamientos adicionales las presunciones establecidas en el auto 092 de 2008 a las mujeres líderes desplazadas solicitantes independientemente del nivel riesgo que la mujer obtenga en el CERREM.

#### 3.1.4. Falencias relacionadas con la desprotección de los miembros de la familia de las personas en riesgo.

En relación con la superación de las falencias relacionadas con la desprotección del núcleo familiar, la Sala Especial de Seguimiento nota que el Decreto 4912 de 2011 y el artículo 7 de la Resolución 805 de 2012 contempla la posibilidad de que los parientes cercanos de la mujer en riesgo también accedan a las medidas de protección. No obstante, de cara a la garantía de los derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal del núcleo familiar, esta Sala señala que tales medidas deben otorgarse con la debida oportunidad y de acuerdo al riesgo real en que se encuentre el miembro del núcleo familiar.

En ese sentido, la Sala estima que existe un vacío en los instrumentos señalados en cuanto no estipulan que el núcleo familiar pueda ser beneficiario de medidas de emergencia en los eventos en que así se requiera. Igualmente, la Sala señala que las medidas deben ser otorgadas e implementadas

promoviendo la unidad familiar, no propiciando su desintegración, cuando las características del caso así lo permitan.

Por otra parte, la Sala considera que si bien el Ejecutivo tiene potestad para determinar el tope máximo del apoyo para la reubicación temporal, esta facultad discrecional debe materializar las garantías constitucionales que le asisten a las mujeres desplazadas, en particular, el derecho al mínimo vital. De esta forma, las asignaciones económicas deben solventar las necesidades básicas de la mujer protegida y su núcleo familiar en condiciones de dignidad.

### 3.1.5. Falencias relacionadas con la inclusión e implementación de un enfoque diferencial.

El Gobierno Nacional señala que para superar esta falla, el Decreto 4921 de 2011 prevé una perspectiva diferencial que atienda las necesidades específicas de los sujetos de especial protección constitucional, sensible a la etnia, el género, la edad, la discapacidad, la orientación sexual y la procedencia urbana tanto en la evaluación del riesgo como en la interposición de medidas de protección. En ese orden, se ha iniciado un trabajo de construcción de protocolos diferenciales que aún no se ha culminado en su totalidad, con excepción del protocolo específico con enfoque de género y perspectiva de derechos de las mujeres<sup>80</sup>, adoptado mediante la Resolución 805 de 2012 proferida por el Ministro del Interior.

Al respecto, el Gobierno Nacional destaca lo siguiente: la adopción del Protocolo contó con la participación de varias organizaciones de mujeres quienes presentaron un documento propositivo el cual “[...] fue acogido casi en su totalidad, [...]”<sup>81</sup> y la formalización del CERREM de mujeres que cuenta con cuatro delegadas de organizaciones de mujeres –dos representantes de organizaciones víctimas del conflicto armado y dos representantes de organizaciones de derechos humanos-.

Esta Sala Especial de Seguimiento considera que el Protocolo Específico con enfoque de género y derechos de las mujeres constituye un punto de partida hacia reconocimiento de que el Programa de Prevención y Protección debe responder a las vulnerabilidades específicas y a los riesgos que derivan de la condición femenina. No obstante, la Sala estima que el goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres defensoras está ligado de forma

---

<sup>80</sup> Informe de respuesta al auto mediante el cual la Corte Constitucional solicita información sobre los avances en el diseño e implementación del programa 10 ordenado por el auto 092 de 2008; así como información sobre la superación de las falencias identificadas en el auto 2007 de 2007 con respecto al programa de protección. Presentado por la Directora de la Unidad de Atención y Reparación Integral a víctimas; el Ministro del Interior; el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director General del Departamento Nacional de Planeación Nacional. Pág. 14.

<sup>81</sup> Informe de respuesta al auto mediante el cual la Corte Constitucional solicita información sobre los avances en el diseño e implementación del programa 10 ordenado por el auto 092 de 2008; así como información sobre la superación de las falencias identificadas en el auto 2007 de 2007 con respecto al programa de protección. Presentado por la Directora de la Unidad de Atención y Reparación Integral a víctimas; el Ministro del Interior; el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director General del Departamento Nacional de Planeación Nacional. Pág. 15.

inescindible a la operatividad, eficiencia y eficacia de los procedimientos allí diseñados, de cara a obtener resultados concretos en la protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres.

A continuación, esta Sala se detendrá en las fallas identificadas en el auto 200 de 2007 relativas a la implementación práctica del programa de prevención y protección, concentrándose en su aplicación a mujeres líderes desplazadas.

3.2. Análisis constitucional de la superación de las fallas en la implementación práctica del programa de prevención y protección a las mujeres líderes desplazadas.

3.2.1. Falencias en la recepción y procesamiento oportuno de las solicitudes de protección.

La Sala considera que tal como se encuentra diseñado “el procedimiento para mujeres víctimas de desplazamiento” en el artículo 6 de la Resolución 805 de 2012, las mujeres líderes desplazadas se ven avocadas a un peregrinaje institucional abiertamente lesivo de sus derechos fundamentales. De acuerdo con el procedimiento, las mujeres, en primer lugar, deben dirigirse a las alcaldías para solicitar las medidas de protección. “Si el municipio no está en capacidad de otorgar las medidas de protección adecuadas el caso debe ser dirigido a la administración departamental”<sup>82</sup>. Posteriormente, si se requieren medidas adicionales a las que pueda adoptar el Departamento, a través de su Secretaría de Gobierno o del interior, “[...] se realiza la solicitud a la Unidad Nacional de Protección y se inicia la ruta de protección ante dicha entidad [...]”<sup>83</sup>.

En el nivel nacional “[e]n el evento que las instancias municipal y la departamental no tengan la capacidad o cuando la misma exceda (sic), la mujer interesada en invocar el deber especial de protección especial del Estado podrá solicitarlo ante la Unidad Nacional de Protección, de manera personal, mediante un documento enviado por correo ordinario o electrónico, o través de un tercero, que actúe en su nombre y representación y en la que manifiesta, de forma expresa, su decisión de que el caso sea sometido al CERREM de mujeres o si de la solicitud de protección se evidencia que existe violencia sexual, el asunto será sometido a éste. De igual manera, debe existir la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte de la protegida respecto a la aceptación o no de su vinculación al Programa de Prevención y protección”<sup>84</sup>.

La Sala Especial encuentra que el procedimiento adolece de las siguientes falencias: (i) no existe claridad sobre la ruta de atención a nivel local y departamental en tanto no se especifican los términos, instancias y responsabilidades puntuales entre la secretarías del gobierno o del interior de la ciudad y del departamento y de éstos con otras entidades públicas del nivel

---

<sup>82</sup> Numeral 1 del aparte 6.2 del artículo 6 de la Resolución 805 de 2012 del Ministro del Interior.

<sup>83</sup> Numeral 2 del aparte 6.2 del artículo 6 de la Resolución 805 de 2012 del Ministro del Interior.

<sup>84</sup> Numeral 3 el aparte 6.2 del artículo 6 de la Resolución 805 de 2012 del Ministro del Interior.

local que, de acuerdo a sus competencias, deben acompañar y asistir a las mujeres en el momento de la solicitud – Fiscalía, Ministerio Público, ICBF, Secretarías de Salud y Educación, entre otras; (ii) No existe claridad sobre los mecanismos de articulación y coordinación entre los entes territoriales y el Ministerio de Interior y la Unidad Nacional de Protección para atender las solicitudes de protección de forma inmediata.

La ausencia de mecanismos ágiles entre las entidades territoriales y, entre éstas y el nivel central, repercute en una posible inaplicación material de la presunción de riesgo extraordinario para las mujeres desplazadas líderes, en el sentido que la misma no se activaría en el momento mismo en que la mujer realiza la solicitud y ésta es conocida por la entidad competente –en este caso los entes territoriales-.

El paso de una entidad a otra aumenta la exposición de las mujeres en el sentido de que deben contactarse con varias entidades públicas lo cual, como se vio el sustento fáctico de la presente providencia, aumenta el riesgo de ser perseguidas y agredidas por los actores armados ilegales al hacerse más visibles en los espacios públicos. Adicionalmente, las dilaciones excesivas entre el momento de la solicitud y la adopción efectiva de las medidas de protección aumentan las posibilidades de la situación pase de un riesgo a un hecho de violencia consumado, que no pocas ocasiones han cobrado víctimas mortales. Esta situación afecta especialmente a las mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas desplazadas asentadas en veredas, corregimientos y municipios con presencia activa de actores armados ilegales y donde el Estado tiene poca presencia a través de sus instituciones.

Por otra parte, la Sala no evidencia un procedimiento con plazos perentorios definidos para la recepción y procesamiento de solicitudes por parte de la Unidad Nacional de Protección. De acuerdo con ello, esta Sala requiere a dicha entidad para que realice los ajustes que sean necesarios a fin de que el trámite de recepción de las solicitudes y su remisión al Grupo de valoración sea efectuado en el menor término, en aplicación de la presunción de riesgo extraordinario de género que recae sobre las mujeres líderes desplazadas.

### 3.2.2. Falencias en la coordinación interinstitucional requerida para la operatividad del sistema.

De acuerdo a la información que ha sido allegada Sala Especial de Seguimiento, la principal falencia de coordinación interinstitucional se relaciona con la implementación efectiva y oportuna de las medidas complementarias. No se evidencia las rutas estandarizadas entre la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de Víctimas y las entidades que deben atender a las mujeres y a su núcleo familiar en salud, educación y atención de niños, niñas y adolescentes. Tampoco existen rutas preestablecidas a nivel de las administraciones locales y departamentales cuando el caso es tramitado directamente por las Alcaldías y Gobernaciones. Ante la precariedad de la coordinación en el nivel nacional como en el

departamental, las mujeres desplazadas y las organizaciones de la sociedad civil que prestan acompañamiento socio-jurídico asumen bajo su cuenta y riesgo las gestiones tendientes a lograr atención médica, los cupos escolares y la atención de niños, niñas y adolescentes.

Sobre el particular, la organización Casa de la Mujer, en informe presentado el 9 de noviembre de 2012 a esta Sala, manifestó lo siguiente:

“[...] persisten las barreras generadas por la deficiente articulación de las entidades competentes en materia de medida complementarias. Estas barreras se originan principalmente en la débil respuesta de otras instituciones competentes, principalmente en materia de salud y educación. Varias de las líderes cobijadas por medidas de protección deben reubicarse de manera permanente como consecuencia de las amenazas y ataques que las victimiza. Adicionalmente, varias son responsables únicas de sus núcleos familiares. Esta situación genera cambios drásticos en las dinámicas familiares que convocan la acción de otras entidades diferentes en áreas como salud y educación.”<sup>85</sup>.

La Sala requiere a la UARIV para efectos de que la labor de coordinación que adelanta en la adopción de medidas complementarias a nivel nacional garantice que las mismas sean otorgadas de forma oportuna. Para ello, sus gestiones no deben limitarse a la remisión a las entidades llamadas a prestar los servicios pertinentes. La UARIV debe adoptar mecanismo de seguimiento permanente y estricto para que tales medidas complementarias sean asignadas a la mayor brevedad posible, de forma completa y respondiendo de manera integral a las necesidades de las mujeres para evitar la afectación de sus derechos fundamentales.

Igualmente, se requiere al Ministro del Interior para efectos de que adopte los mecanismos de coordinación pertinentes tendientes a que los entes territoriales diseñen y apliquen procedimientos ágiles en materia atención complementaria a las mujeres líderes desplazadas en riesgo.

### 3.2.3. Falencias en la realización de los estudios de riesgo.

Varias mujeres desplazadas líderes han denunciado que los analistas que les practicaron visitas a sus domicilios fueron identificados por ellas como hombres presuntamente miembros desmovilizados de grupos armados ilegales. En otros casos, las mujeres expresaron que los analistas pertenecían a oficinas de seguridad del estado. Incluso, una mujer víctima denunció que el analista que acudió a su casa se identificó como “amigo” de su presunto victimario. Es evidente que tales denuncias revisten toda la gravedad por

---

<sup>85</sup> Observaciones sobre los programas de prevención y protección a mujeres en situación de desplazamiento forzado, adelantados por el Gobierno Nacional de Colombia en cumplimiento a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008. Presentado por la Directora de la Corporación Casa de la Mujer. Pág. 9

constituir presuntamente hechos delictivos, por lo cual esta denuncia será remitida a la Fiscalía General de la Nación en el documento reservado anexo a la presente providencia para que se inicien las actuaciones investigativas a las que haya lugar.

A esta Sala Especial le fueron dados a conocer múltiples casos en los que las personas que adelantaron los análisis de riesgo, mostraron desinterés, apatía, hostilidad e insensibilidad en contra de las mujeres líderes desplazadas solicitantes. También, se tiene noticia de casos en los que los analistas adelantaron procedimientos que aumentarían el riesgo de las mujeres al proceder sin las reservas necesarias, consultando con vecinos y allegados información personal de las solicitantes. La Unidad Nacional de Protección debe disponer de los mecanismos que sean necesarios para que los funcionarios encargados de los análisis preliminares cuenten con perfiles adecuados e idóneos para adelantar estudios de riesgo con perspectiva diferencial de género.

La Sala ha tenido noticia de estudios que no tiene en cuenta o minimizan la incidencia de los factores de contexto generadores de riesgo para las mujeres, tales como: la presencia y/o operaciones de actores amados ilegales que ha surgido con posterioridad a la desmovilización de los grupos de autodefensas, amenazas o actos de violencia en contra de las mujeres que hacen parte de la organización o de las funcionarias que apoyan a la solicitante, ataques y amenazas a familiares o amigos cercanos, la asociación de los actos a situaciones de violencia común sin la suficiente justificación y no a la persecución en razón de la actividad de defensa de derechos humanos que adelantan las mujeres.

Lo anterior, pone en evidencia la persistencia de graves falencias en el proceso de valoración del riesgo que podrían incidir en que la decisión del análisis de riesgo llevado al CERREM no se corresponda con la exposición real de las mujeres; los análisis de riesgo no sean adelantadas por los profesionales idóneos para dicha labor y con ello posiblemente se aumente el riesgo de las mujeres debida a las prácticas inadecuada efectuadas por los analistas.

En consecuencia, esta Sala requiere a las entidades competentes para que ajusten los procedimientos de análisis del riesgo partiendo de la presunción de riesgo extraordinario de género establecido en esta providencia a favor de las mujeres desplazadas líderes y las mujeres que trabajan por los derechos de la población desplazada, lo que debe reflejarse en la asunción y aplicación efectiva de los elementos señalados en el numeral 4.2.3 de la Sección III de esta providencia.

#### 3.2.4. Fallas en la conformación y el funcionamiento del CERREM.

La Sala considera que la adopción de CERREM de mujeres por parte del Decreto 4912 de 2011 y la Resolución 805 de 2012, en términos de las entidades que participan como miembros permanentes, especialmente en

materia de representación de organizaciones de mujeres y como invitados, constituye una metodología mejor elaborada para proceder al análisis de riesgos de las mujeres y la adopción de medidas de protección.

No obstante, se advierten que la frecuencia de las reuniones del CERREM debe ser suficientemente frecuente a fin de garantizar la protección efectiva de los derechos a la vida, integridad y seguridad de mujeres, razón por la cual la Sala señala que la Administración debe evaluar de forma permanente de necesidad de aumentar la periodicidad.

Por otra parte, la Sala observa falencias en materia representación de las mujeres desplazadas pertenecientes a minorías étnicas y de mujeres campesinas, por cuanto si bien la representación de cuatro delegadas: dos de organizaciones de mujeres desplazadas y dos de organizaciones defensoras de derechos humanos, facilita que los intereses y necesidades de las mujeres sean puestos de presentes en los Comités, es necesario que garantice la representación de mujeres desplazadas pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes de tal suerte que ellas puedan presentar ante CEREM los casos de mujeres, familias y comunidades étnicas que requieran de medidas de protección y que participen en la toma de decisiones en ese sentido.

### 3.2.5. Fallas en la asignación e implementación de las medidas de protección.

La Sala encuentra que muchas de las medidas complementarias que han sido establecidas en el artículo 7 de la Resolución 805 de 2012 hacen parte del derecho al mínimo vital en cabeza de la población desplazada y de los programas ordenados por la Corte en el auto 092 de 2008, de obligatorio a favor de la mujeres desplazadas. Este es el caso de la atención en salud, especialmente de la atención sicosocial, el acceso al sistema educativo de las mujeres y de su núcleo familiar, la oferta de servicio del Estado para población vulnerable en general, la ayuda humanitaria de emergencia y el acceso a la justicia para garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de las mujeres desplazadas.

A juicio de esta Sala, la adopción de esas medidas a favor de cualquier mujer solicitante no es una facultad potestativa de la UARIV, toda vez que hacen parte de la atención mínima que debe prestar el Estado a favor a la población desplazada y, con especial prioridad, a las mujeres. En ese sentido, y con el propósito de que se dé cumplimiento a los derechos que le asisten a estas mujeres en su condición de sujetos de especial protección constitucional, resulta obligatorio para las autoridades competentes del nivel central y territorial otorgar a las mujeres, sin dilaciones ni exigencias injustificadas, las ayudas establecidas en la Ley, de forma completa, oportuna y con enfoque diferencial, al igual que a los miembros de su núcleo familiar. Tal obligación en manera alguna puede estar sujeta a la decisión discrecional de la UARIV o de los entes territoriales.

Esta Sala ha tenido conocimiento de la reticencia de algunos funcionarios para otorgar las medidas complementarias con enfoque diferencial contempladas en el artículo 7 de la Resolución 805 de 2012; la atención médica y sicosocial ha sido tardía para las mujeres que han sido víctimas de ataques, incluso, en casos de agresiones sexuales. Se ha tenido noticia de que en algunas casos la atención sicosocial se ha prestado en no más de una ocasión con posterioridad a las agresiones, lo que evidencia un incumplimiento de la obligación mínima del Estado en materia de atención permanente y acorde al daño y las afectaciones que han sufrido las mujeres y sus familias.

Igualmente, se ha remitido casos por parte de las organizaciones de mujeres en los que se evidencia una reducción presuntamente injustificada de los auxilios de transporte y de los apoyos económicos de reubicación temporal o transitoria, en desmedro de la subsistencia mínima de la mujer objeto de la medida en condiciones de dignidad para ellas y sus familias, además de propiciar el aumento del riesgo para su seguridad en tanto se ven compelidas a residir en zonas con influencia permanente de actores armados y a trasportarse por su propios medios, sin medidas de seguridad, aún tratándose de mujeres con valoración de riesgo extraordinario.

Por otra parte, la Sala observa con preocupación que aún persisten demoras excesivas entre la solicitud de la medida y la realización del estudio de riesgo. Igualmente, se han reportado dilaciones entre el momento de la adopción de la medida en el CERREM y la aplicación efectiva de las mismas.

La Sala señala que la presunción de riesgo extraordinario de género a favor de las mujeres líderes desplazadas, obliga a la Unidad Nacional de Protección a adoptar las medidas de emergencia en el menor término posible de cara a salvaguardar los derechos a la vida, integridad y seguridad de las mujeres y de los miembros de su núcleo familiar sobre los que se configuren situaciones de riesgo.

La Sala Especial de Seguimiento compele de manera urgente a las autoridades competentes para decidir, caso a caso, sobre las medidas de protección para las mujeres, que estas medidas sean adecuadas para el contexto local, cultural, social y económico de las beneficiarias, en el sentido de que su implementación en efecto contribuya a la disminución del riesgo de acuerdo con el modo de vida de la mujer y su entorno social. Las medidas de protección en manera alguna pueden provocar una elevación de las posibilidades de que las mujeres sean identificadas por los actores armados ilegales o por delincuencia común.

En esa medida, la Sala Especial de Seguimiento requiere al Ministro del Interior y al Director de la Unidad Nacional de Protección para que analicen de manera detallada y cuidadosa la *eficacia* de las medidas de protección en términos de los resultados de cara a salvaguardar los derechos a la vida, integridad, seguridad y libertad de las mujeres defensoras; la *adecuación* del en relación con el contexto local, cultural y económico de las mujeres; la



*conducencia* para disminuir los riesgos específicos de género en el marco del conflicto armado identificados por esta Corte en el auto 092 de 2008 y la *flexibilidad, adaptación y respuesta inmediata* de la decisión sobre los esquemas de seguridad, cuando las circunstancias constitutivas del riesgo cambian, especialmente, cuando el riesgo para las mujeres o su núcleo familiar aumenta.

Esta Sala especial resalta con vehemencia que la falta de atención oportuna a las solicitudes de medidas de protección realizadas por mujeres amenazadas o solicitudes de cambios o reforzamiento de las medidas de protección urgentes, sin justificación debida, pueden constituir negligencias graves de la administración, en cuyos casos las autoridades disciplinarias deberán las investigaciones disciplinarias pertinentes.

### 3.2.6. Fallas en la informalidad y falta de claridad procedimental.

La Sala ha conocido casos en los que no se notifica el acto administrativo contentivo de las decisiones adoptadas en el CERREM a las mujeres líderes desplazadas o los mismos son comunicados de manera telefónica sin las formalidades previstas en el procedimiento, lo que aparejaría el desconocimiento del debido proceso de las mujeres. En efecto, en tanto las decisiones del CERREM concretan las medidas que adoptará la administración para proteger los derechos a la vida, integridad y seguridad de ellas y los miembros de su núcleo familiar; estas decisiones deben ser notificadas con las formalidades establecidas en la Ley, a fin de que las mujeres tengan la posibilidad de impugnar tales decisiones por la vía gubernativa y de acceder a los recursos judiciales establecidos.

La Sala conoce casos en los que a las mujeres no se les informa el resultado de las decisiones del CERREM; las medidas se ejecutan sin que a las mujeres se les hubiera notificado sobre el particular e, incluso, en ocasiones no corresponden a las decisiones que se adoptan efectivamente en el CERREM. Se han presentado casos en los que la Defensoría del Pueblo ha solicitado revisión de las decisiones al observar diferencias entre lo que se discutió en el CERREM y las medidas implementadas a favor de las víctimas<sup>86</sup>.

En ese sentido, esta Sala encuentra que la modificación establecida en el artículo 7 del decreto 1225 de 2012 a los numerales 8 y 9 del artículo 40 del Decreto 4912 de 2011 en lo que respecta a “la notificación del protegido de la decisión” constituiría un reglamentación contraria a las garantías del debido proceso, en particular a los principios de publicidad de las actuaciones legales y la posibilidad de controvertir las decisiones de la Administración. La Sala recuerda que la declaratoria de las reservas de información debe obedecer a

---

<sup>86</sup> Observaciones sobre los programas de prevención y protección a mujeres en situación de desplazamiento forzado, adelantados por el Gobierno Nacional de Colombia en cumplimiento a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008. Presentando por la Directora de la Organización Casa de la Mujer. Págs. 6-8.

criterios estrictos tales como la salvaguarda del orden y la seguridad pública y deben ser establecidas mediante Ley de la república.

La Sala solicita al Ministro del Interior y al Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas a revisar de formar integral sus procedimientos a fin de que los mismos sean materialmente compatibles con la garantía constitucional del debido proceso.

### 3.3. Falencias adicionales a las identificadas por la Corte en el auto 200 de 2007.

La Sala Especial de Seguimiento ha identificado falencias adicionales en procedimiento de diseño e implementación de las medidas de protección, a saber:

(i) El procedimiento para las mujeres desplazadas afectadas a las que, de acuerdo con la Resolución 805 de 2012, deben atender las Alcaldías y las Gobernaciones y, posteriormente, la Unidad Nacional de Protección, carece de mecanismos de articulación adecuados y ágiles tendientes proteger con inmediatez los derechos fundamentales de las mujeres. Se evidencia la ausencia de mecanismos entre las Alcaldías y Gobernaciones y entre los entes territoriales y la Unidad Nacional de Protección. Esta carencia afecta tanto la coordinación debida para los procedimientos de protección como para prevenir la consumación de los riesgos.

(ii) La Sala considera que la estrategia de prevención no se encuentra suficientemente desarrollada y no hay información que pruebe la efectividad de sus resultados. Esta estrategia debe apuntar prevenir la vulneración de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de todas y cada una de las mujeres líderes y miembros de organizaciones, especialmente de aquellas ubicadas en zonas apartadas y que no están vinculadas a redes de organizaciones que apoyen su labor. La Sala observa con preocupación la bajísima cobertura de las medidas de protección a mujeres líderes desplazadas indígenas, afrocolombianas y campesinas, toda vez que, de acuerdo a lo expuesto en el contexto fáctico de la presente decisión, estas mujeres se encuentran especialmente expuestas a los embates del conflicto armado interno.

(iii) La Sala encuentra adicionalmente que los mecanismos dispuestos deben responder adecuadamente a las afectaciones individuales, familiares, colectivas y comunitarias que conllevan los actos de violencia contra las mujeres líderes y que fueron descritos por esta Sala en el contexto fáctico de la presente providencia. En ese sentido, el Gobierno Nacional debe revisar los procedimientos establecidos para efectos de dispongan de los medios necesarios para atender de forma integral las graves afectaciones multidimensionales que padecen las mujeres líderes y sus familias.

#### **4. Obligación del Estado de atender de manera inmediata, integral, idónea y con enfoque diferencial de género a las mujeres desplazadas líderes víctimas objeto de actos de violencia.**

De acuerdo a la información allegada a esta Sala, se presentan serias falencias en la atención de las mujeres líderes desplazadas que son víctimas de agresiones violentas que conllevan a la vulneración de derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital y a recibir un trato digno de parte de las autoridades públicas y la atención integral debida y especializada en casos de necesidad y urgencia excepcional.

La Sala conoce de casos en los que las mujeres víctimas de ataques tardan más de tres días en lograr atención. Esta falta de diligencia y prontitud puede ser fatal para la salud e integridad física en las circunstancias de extrema urgencia que representan los actos de violencia, razón por la cual el deber de atención debe cumplirse de manera inmediata por parte de las entidades competentes. En la mayoría de los casos, las mujeres se han enfrentado a trabas burocráticas que torna más dilatado y penoso lograr la práctica de exámenes médico legales y la recepción de denuncias ante la Fiscalía.

Igualmente, se han registrado casos en los que existe la total ausencia de acompañamiento o éste no se ofrece de forma pronta y permanente en la situación de emergencia, especialmente en el caso de las mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas desplazadas ubicadas en zonas de difícil acceso y con presencia de actores armados ilegales. Igualmente, se ha presentado casos en los que las mujeres deben desplazarse de manera forzada sin recibir ningún tipo de atención.

La Sala ha tenido noticia de casos de violencia sexual en los que las mujeres son remitidas de una entidad a otra sin recibir un trato digno y sin respuestas claras sobre el procedimiento a adelantar, sin ningún tipo de auxilio y atención en su situación de altísima vulnerabilidad, sin atención médica inmediata o la misma es incompleta o tardía. Asimismo, las víctimas no han contado con el acompañamiento jurídico o psicológico necesario.

También se ha denunciado ante esta Sala, que a las mujeres líderes víctimas de agresiones no les son provistos los recursos necesarios para que ella y su familia subsistan con la seguridad requerida y con una asignación que responda a la fragilidad que las mujeres y sus familias presentan en la situación. En particular, algunas mujeres han señalado que las medidas de emergencia que brinda el Gobierno es tardía y no es suficiente para garantizar el mínimo vital en estas circunstancias.

La atención sicosocial es prácticamente inexistente en muchas zonas del país. En las zonas en las que se presenta, se ha observado que la cobertura no es suficiente y no es inmediata. El bajísimo número de las mujeres que la han recibido manifiestan que ha sido esporádica, limitada a consultas psicológicas

breves y no se ha extendido a los miembros del núcleo familiar igualmente afectado por la situación.

Esta Sala encuentra que las situaciones descritas anteriormente, revisten toda la gravedad en tanto evidencian que las autoridades del nivel central y territorial llamadas a proteger y atender a las mujeres agredidas con estándares que protejan sus derechos fundamentales, en algunos casos, no prestan la atención o lo hacen de una forma incompleta o tardía. Los problemas señalados pueden someter a las mujeres líderes atacadas a una situación de mayor indignidad y vulneración de sus derechos fundamentales en una situación que *per se* trae consigo el desconocimiento del núcleo mínimo del derecho a una vida libre de violencia, a la integridad y seguridad personal.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, esta Sala Especial de Seguimiento concluye que, las obligaciones en cabeza del Estado relativas a la promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos, la prevención de la violencia en contra de las defensoras de derechos humanos, la protección de los derechos a la vida, seguridad personal e integridad personal frente en situaciones de amenazas y riesgos y, la atención inmediata, integral, adecuada y con enfoque diferencial a favor de las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, no han garantizadas por el Estado colombiano.

A pesar de los esfuerzos emprendidos por el Gobierno Nacional, el agravamiento del riesgo de inseguridad para las mujeres líderes, expuesto en la Sección II de esta providencia y, correlativamente, la vulneración masiva, grave y extendida de múltiples derechos fundamentales en cabeza de estas mujeres, ponen de manifiesto que la respuesta estatal no se ajusta al marco constitucional que protege a las mujeres líderes, por un lado, como sujetos de especial constitucional y, de otra parte, como titulares del derecho a la defensa de los derechos humanos.

Por consiguiente, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y autos de cumplimiento, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

## RESUELVE

**Primero.- CONSTATAR** que el riesgo derivado del liderazgo y el trabajo cívico, comunitario y social impulsado por mujeres desplazadas y mujeres integrantes de organizaciones que trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado interno se ha agravado de forma alarmante a partir del año 2009. Debido a este agravamiento, el derecho a la defensa de los derechos humanos, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal, a las libertades de conciencia, opinión, expresión, reunión, asociación, participación, circulación, el derecho a la honra y el buen nombre, la protección de la familia y el interés superior del menor, la intimidad e inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio, los derechos a la verdad,

justicia, reparación y garantías de no repetición en cabeza de las mujeres defensoras de derechos humanos han sido vulnerados de forma reiterada, manifestándose en afectaciones graves en los ámbitos individual, familiar, colectivo y comunitario del goce efectivo de sus derechos fundamentales.

En razón de la vulneración grave de estos derechos fundamentales, la Sala **CONMINA DE MANERA URGENTE** a la entidades competentes a redoblar sus esfuerzos para evitar la perpetuidad de esta situación de cara a contener la continuidad del impacto desproporcionado, agravado y desproporcionado del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado sobre las mujeres defensoras de derechos humanos.

**Segundo.- CORRER TRASLADO** del presente auto, así como del anexo dos en el que constan los relatos fácticos de amenazas, hostigamientos, persecuciones, violencia sexual, desplazamientos forzados, lesiones, entre otras agresiones contra mujeres defensoras de derechos humanos, al Fiscal General de la Nación, para que en ejercicio de su autonomía y de las competencias constitucionales que le asisten, y sin perjuicio de las investigaciones que haya iniciado, adopte las medidas necesarias para asegurar que los hechos descritos sean investigados a la mayor prontitud y las investigaciones en curso en relación con estos hechos avance de forma acelerada.

La Sala Especial de Seguimiento **DECLARA RESERVADO** el documento que contienen las narraciones referidas, con excepción de su acceso a los Fiscales que delegue el Fiscal General de la Nación para dar curso a las investigaciones, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y a la Directora de la Corporación CASA de la MUJER, a la Directora de la Corporación SISMA MUJER y al Director de CODHES a quienes se les **COMUNICARÁ** el documento anexo para efectos de seguimiento y acompañamiento a las víctimas.

Se **SOLICITA** al Fiscal General de la Nación que en el término de dos (2) meses contados a partir de la comunicación de esta providencia, rinda un informe a la Corte Constitucional sobre los avances en las investigaciones relativas a los hechos descritos en el anexo reservado de la presente providencia.

**Tercero.- CORRER TRASLADO** de la presente providencia, así como del documento anexo que contiene los relatos de agresiones a mujeres defensoras de derechos humanos, al Procurador General de la Nación y se le **SOLICITA** que en el ámbito de sus competencias legales y constitucionales, efectúe la vigilancia permanente a los procesos investigativos y de restitución de derechos fundamentales sobre las mujeres víctimas de los hechos delictivos contenido en el documento trasladado.

En ese sentido, se **SOLICITA** al Procurador General de la Nación que, con una periodicidad mensual contada partir de la comunicación de esta

providencia, informe a esta Corte de los resultados de la vigilancia a los procesos investigativos y de restitución de derechos fundamentales relacionados con el documento anexo que se le traslada.

**Cuarto.- CORRER TRASLADO** del presente auto, así como del documento que contiene los relatos de agresiones contra mujeres defensoras de derechos humanos, al Defensor del Pueblo y se le solicita que en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales vele por la promoción, el ejercicio, la divulgación y la protección de los derechos fundamentales en cabeza de las mujeres defensoras de derechos en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado y, en particular, de las víctimas de agresiones y actos de violencia.

En ese sentido, se **SOLICITA** al Defensor del Pueblo que, con una periodicidad mensual contada partir de la comunicación de esta providencia, informe a esta Corte de los resultados de la labor de promoción, ejercicio y protección de los derechos fundamentales de las mujeres defensoras de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado, en particular, de los derechos fundamentales en cabeza de las mujeres de las que trata el documento anexo que se le traslada.

**Quinto.- COMUNICAR** la presente providencia a la Directora de la Corporación SISMA MUJER, a la Directora de la Corporación CASA MUJER y al Director de CODHES, y del documento en el que constan los relatos de agresiones y actos de violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos, y se les **INVITA** a promover el acompañamiento y orientación de las víctimas en el transcurso de las actuaciones tendientes a la investigación, juzgamiento, sanción y procesos de restauración que se inicien o que se encuentren en curso.

**Sexto.-CONSTATAR** que el Estado colombiano carece de una política integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos lo que ha afectado especialmente los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas líderes y organizaciones de mujeres que trabajan a favor de la población desplazada por la violencia en tanto las actividades que desempeñan no siempre son percibidas por las entidades públicas encargadas de su atención y protección y, por la sociedad en general, como una labor central e indispensable para la consolidación y funcionamiento de la democracia, que requiere de apoyo y respaldo institucional.

En consecuencia, y en virtud del estatus de la defensa de los derechos humanos como derecho fundamental, la Sala **ORDENA** al Ministro del Interior y a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el término improrrogable de tres (3) meses contados a partir de la notificación este auto, diseñe e implemente un política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno con enfoque de género, que acoja efectivamente los criterios de racionalidad mínima fijados

por esta Corte en la sección V.B. de la auto 092 de 2008 y los estándares mínimos expuestos en el numeral 4.2.1 de la sección tercera de la presente providencia.

Igualmente, la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado con perspectiva de género, deberá contar con un enfoque diferencial étnico que promueva el derecho a la defensa de los derechos humanos de las mujeres líderes indígenas y afrocolombianas según sus necesidades y requerimientos particulares. Para ello, esta política deberá articularse con el programa de garantía de los derechos y de salvaguarda étnica para los pueblos indígenas cuyo diseño e implementación fue ordenado en el auto 004 de 2009, de acuerdo a los elementos mínimos de racionalidad constitucional señalados en ese auto, en particular, con la exigencia de inclusión de un componente básico de protección de las lideresas, autoridades tradicionales y mujeres indígenas en riesgo por sus posturas activistas y de liderazgo. Asimismo, la política de promoción del derecho a la defensa de los humanos de la que trata esta orden, deberá articularse con el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana y los planes específicos ordenados en el auto 005 de 2009, de acuerdo con los criterios mínimos de racionalidad señalados en la sección VIII de esa providencia, en particular, de los literales c) e i) del párrafo 182.

La articulación de la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno a los programas de protección y atención a los pueblos indígenas y a la población afrocolombiana ordenados en los autos 004 y 005 de 2009, respectivamente, se diseñará e implementará para las mujeres que pertenecen a todos los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas del país y no únicamente para las mujeres pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas priorizados en los autos 004 y 005 de 2009, como quiera que las medidas ordenadas en esas providencias no se limitan a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas allí priorizados.

**Séptimo.- DECLARAR** que el Gobierno Nacional, bajo la coordinación de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas no ha dado cumplimiento cabal a la orden tercera de la parte resolutive del auto 092 de 2008, en el sentido de crear e implementar un programa de prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento mediante la prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado interno. Como consecuencia del incumplimiento señalado, la Sala **SOLICITA** a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República que, en el ámbito de sus competencias legales y constitucionales, inicien las actuaciones a las que haya lugar, e informe a esta Sala con una periodicidad trimestral, los resultados de las investigaciones y actuaciones.

**Octavo.-ORDENAR** a la Unidad Administrativa a Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas que en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, presente a esta Sala Especial de Seguimiento un plan de acción acelerado para el diseño e implementación del Plan Integral para la Prevención y Atención de impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y del conflicto armado sobre las mujeres en Colombia con estricto seguimiento a los criterios de racionalidad mínimos fijados por esta Corte en la sección V.B. del auto 092 de 2008.

**Noveno.-DECLARAR** que el Gobierno Nacional, bajo la coordinación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, a pesar de los esfuerzos en el diseño del Programa de Promoción a la Participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres desplazadas líderes y que adquieren visibilidad pública con ocasión de las actividades de cívica, organizativas y comunitarias, no ha implementado en forma cabal este programa. En consecuencia, la Sala **ORDENA** a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en el término improrrogable de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, allegue a esta Sala Especial de Seguimiento un informe contentivo de un plan de acción acelerado para la completa implementación del Programa señalado con estricto seguimiento a los criterios de racionalidad mínimos fijados por esta Corte en la sección V.B. del auto 092 de 2008.

Igualmente, la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado con perspectiva de género, deberá contar con un enfoque diferencial étnico que promueva el derecho a la defensa de los derechos humanos de las mujeres líderes indígenas y afrocolombianas según sus necesidades y requerimientos particulares. Para ello, esta política deberá articularse con el programa de garantía de los derechos y de salvaguarda étnica para los pueblos indígenas cuyo diseño e implementación fue ordenado en el auto 004 de 2009, de acuerdo a los elementos mínimos de racionalidad constitucional señalados en ese auto, en particular, con la exigencia de inclusión de un componente básico de protección de las lideresas, autoridades tradicionales y mujeres indígenas en riesgo por sus posturas activistas y de liderazgo. Asimismo, la política de promoción del derecho a la defensa de los humanos de la que trata esta orden, deberá articularse con el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana y los planes específicos ordenados en el auto 005 de 2009, de acuerdo con los criterios mínimos de racionalidad señalados en la sección VIII de esa providencia, en particular, de los literales c) e i) del párrafo 182.

La articulación de la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno a los programas de protección y atención a los pueblos indígenas y a la población afrocolombiana ordenados en los autos 004 y 005 de 2009, respectivamente, se diseñará e implementará para las mujeres que pertenecen a



todos los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas del país y no únicamente para las mujeres pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas priorizados en los autos 004 y 005 de 2009, como quiera que las medidas ordenadas en esas providencias no se limitan a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas allí priorizados.

**Décimo.- DECLARAR** que a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional para superar las falencias en el diseño e implementación del Programa de protección a la vida, integridad, seguridad personal y libertad de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, persisten algunas fallas sistemáticas en el programa de prevención y protección que inciden en el agravamiento del riesgo para las mujeres defensoras de derechos humanos. Conforme a lo anterior, se **ORDENA** al Ministro del Interior que ajuste y aplique el programa de prevención y protección de los derechos a la vida, seguridad, integridad y seguridad de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que apoyan a la población víctima de desplazamiento forzado, de acuerdo a las falencias señaladas por esta Corte en el numeral 3 de la sección V del presente auto. En consecuencia, en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de la presente providencia, el Ministro del Interior deberá presentar un informe detallado en el que se expongan los resultados de los ajustes requeridos al programa de prevención y protección a favor de las mujeres líderes desplazadas y miembros de organizaciones de mujeres.

**Décimo primero.- ORDENAR** al Ministro del Interior que en un (1) mes contado a partir de la notificación de este auto, presente un informe detallado sobre la estrategia a implementar para dar aplicación a la *presunción de riesgo extraordinario de género* establecida por esta Corte en esta providencia a todas las mujeres líderes desplazadas y miembros de organizaciones del país que así lo autoricen. Para ello, se le **CORRE TRASLADO** del anexo reservado que contiene los relatos de actos de violencia contra mujeres defensoras para que en el informe solicitado incluya una sección en la que se refiera a las decisiones sobre medidas de protección respecto a cada uno de los casos incluidos en el anexo reservado, si las beneficiarias así lo autorizan.

Así mismo, se ordena al Ministro del Interior que, previo consentimiento expreso y claro de cada una de las mujeres beneficiarias y con el cumplimiento estricto de los elementos mínimos señalados en la Sección III de esta providencia, proceda a analizar la situación de riesgo y dar aplicación a la presunción de riesgo extraordinario de género de cada una de las mujeres que integran las siguientes organizaciones: Afrodes, Corporación Casa de la Mujer, Corporación de investigación y Acción Social y económica (CIASE), Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (Codhes), Departamento de Mujeres de la Coordinación Nacional de Desplazados (CND), Corporación Sisma Mujer- Observatorio de los derechos humanos de las mujeres en Colombia (la componen la Red de empoderamiento de mujeres de Bolívar y Cartagena, Red departamental de mujeres chocoanas, Oye Mujer, Taller abierto y Humanizar), Fundación

Nacional de Defensoras de los derechos humanos de las mujeres (Fundhefem), Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Ruta pacífica de las Mujeres (regionales de Putumayo, Risaralda, Antioquia, Cauca, Valle del Cauca, Santander, Bogotá, Chocó y Cartagena), Liga de Mujeres Desplazadas del Sector el Pozón (Cartagena), Asociación de Mujeres Afro por la Paz – AFROMUPAZ- y la Fundación Rostros y Huellas del Sentir Humano.

**Décimo segundo.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para Atención y Reparación Integral de Víctimas y al Ministro del Interior que diseñen e implementen una estrategia para la atención inmediata, integral, idónea y con enfoque diferencial de género para las líderes desplazadas y miembros de organizaciones de mujeres que responda eficazmente a las necesidades de asistencia urgentes que surgen para las mujeres y los miembros de su núcleo familiar en los momentos inmediatamente posteriores a la comisión de actos de violencia en su contra.

Conforme a lo anterior, la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Ministro del Interior deberán presentar a la Corte en el plazo máximo de un (1) mes contado a partir de la notificación del presente auto, el diseño de una estrategia detallada que asegure la atención inmediata a las mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de ataques y actos de violencia.

**Décimo tercero.- COMUNICAR** el contenido de la presente providencia al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y al representante de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia.

**Décimo cuarto.- COMUNICAR** el presente auto a las siguientes organizaciones: (1) CODHES; (2) Corporación Casa de la Mujer; (3) Corporación Sisma Mujer; (4) Liga de Mujeres Desplazadas; (5) AFRODES; (6) PROFAMILIA; (7) Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado; (8) Plan Internacional; (9) Comité Internacional de la Cruz Roja; (10) Amnistía Internacional; (11) Human Rights Watch; (12) Comisión Colombiana de Juristas; (13) Comisión Intereclesial Justicia y Paz; (14) Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC); (15) Red Nacional de Mujeres Desplazadas; (16) Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado; (17) Consejo Noruego para Refugiados; (18) Corporación Opción Legal; (19) Pastoral Social de la Iglesia Católica; (20) la Mesa Nacional de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada; (21) UNICEF; (22) ONIC; (23) Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas; (24) Comisión Interamericana de Derechos Humanos; (25) Organización Femenina Popular; (26) Ruta Pacífica de Mujeres; (27) Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM), (28) Liga de Mujeres Desplazadas del Sector El Pozón (Cartagena), (29) Asociación de Mujeres Afro por la Paz – AFROMUPAZ- y (30) la Fundación Rostros y Huellas del Sentir Humano.

Esta comunicación se efectúa con el propósito promover la más amplia participación de las entidades y organismos nacionales e internacionales que trabajan por los derechos de las mujeres desplazadas por la violencia al proceso de seguimiento al proceso de cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia.

**Décimo quinto.- COMUNICAR** el contenido del presente auto a la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, para efectos de que en marco de sus competencias legales, apoye y acompañe la formulación, implementación y seguimiento de la política pública integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno con enfoque de género, la puesta en marcha el Plan Integral para la Prevención y Atención de impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y del conflicto armado sobre las mujeres en Colombia y la implementación del programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres desplazadas líderes y que adquieren visibilidad pública con ocasión de las actividades de cívica, organizativas y comunitarias.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
Magistrado  
Presidente Sala Especial de Seguimiento T-025/04

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ  
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ  
Secretaria