



20 de agosto de 2021

INFORME SEMESTRAL DE VIOLENCIA CONTRA LDERES POLÍTICOS SOCIALES Y COMUNALES

(1 de enero de 2021 a 30 de junio de 2021)

Realizado Por:

**Observatorio Político-Electoral de la Democracia
Misión de Observación electoral - MOE**

info@moe.org.co
@moecolombia
facebook.com/moecolombia

www.moe.org.co
www.datoselectorales.org
www.pilasconelvoto.com

Línea gratuita nacional: 01 8000 112 101
Teléfono: (57+1) 7 22 2495
Carrera 19 #35-42
Bogotá d.c

moe
Misión de Observación Electoral

Netherlands Institute for
Multiparty Democracy
Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria



Con el apoyo de:



“Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Embajada de Suecia. El contenido de este documento es responsabilidad de la Misión de Observación Electoral MOE y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Embajada o del Gobierno de Suecia.”



«La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Misión de Observación Electoral y/o del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.»

Resumen ejecutivo

La violencia contra líderes políticos, sociales y comunales:

- En el primer semestre del 2021, la Misión de Observación Electoral – MOE, registró un total de **247 hechos de violencia** contra líderes políticos, sociales y comunales, según se observa en la tabla siguiente:

Tipo de liderazgo	2020					Total 2020	2021					Total 2021	Variación %
	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato		Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato		
Político	73	0	0	6	10	89	69	1	0	14	19	103	15,7%
Social	56	2	2	12	52	124	83	2	0	12	31	128	3,2%
Comunal	10	3	1	2	19	35	6	1	0	2	7	16	-54,3%
Total	139	5	3	20	81	248	158	4	0	28	57	247	-0,4%
%	56,0%	2,0%	1,2%	8,1%	32,7%	100%	64,0%	1,6%	0,0%	11,3%	23,1%	100%	

- Si bien **en comparación con el mismo periodo de 2020** se advierte una **disminución del 0,4% de los hechos**, a razón de la reducción de las agresiones contra líderes comunales, las cifras continúan siendo preocupantes. Pues en el primer semestre del 2020 también se registró una reducción de las afectaciones con respecto al 2019, tendencia que lejos de mantenerse el resto del año, se convirtió en un aumento en los últimos seis meses.
- Los datos del 2021 presentan un **matiz particular** en contraste con el 2020. Mientras las agresiones **contra líderes políticos** disminuyeron en un 16,8% en el primer semestre del 2020 con respecto al 2019, en el 2021 sucedió lo contrario puesto que se registraron 103 hechos de violencia contra dichos líderes, que representan un **incremento de 15,7% frente al año anterior**.
- A diferencia del 2020 en que la **distribución temporal de los hechos** guardó relación con los momentos más importantes de los decretos de aislamiento, en el 2021 se ha presentado una tendencia creciente de las afectaciones, que desde febrero es mayor mes a mes, siendo junio el mes con mayor cantidad de afectaciones.
- A partir del mes de abril, los hechos de violencia contra líderes presentaron un incremento más acelerado y **en el marco del paro nacional** (del 28 de abril al 30 de junio) **tuvieron lugar el 38,5% (95) del total de agresiones** contra personas que ejercen roles de liderazgo, **el 32% de los asesinatos, el 36% de los atentados y el 42% de las amenazas**.
- Las **amenazas** fueron la agresión más reiterativa del semestre con un total de **158 casos, 13,7% más de las registradas en el 2020**; siendo el liderazgo social el más afectado por dicho hecho de violencia y el único que presentó un incremento en los registros con respecto al 2020, al pasar de 56 a 83 en 2021.

- En los seis primeros meses del 2021 se presentó una reducción del 30% de los asesinatos con respecto al 2020 (al pasar de 81 a 57), mientras que los atentados aumentaron un 40% (pasando de 20 a 28). Destacando que **los asesinatos y atentados contra líderes políticos aumentaron en un 90% y 133% respectivamente, frente al 2020** (al pasar de 10 a 19 y de 6 a 14).

Amenazas colectivas:

- El primer semestre del 2021 fue escenario de **13 amenazas colectivas que dejaron un saldo de 62 líderes afectados** (que representan el 39% del total de los 158 amenazados), situación que representa un aumento de 62,5% en los eventos de amenaza colectiva frente al 2020. El 69% de los afectados fueron líderes sociales, el 29% políticos y el 1,6% comunales.
- 18 líderes amenazados a través de eventos colectivos, fueron víctimas de este hecho violento por dificultar el accionar de los GAI que emitieron la amenaza, 17 lo fueron a razón de su política y/o trabajo considerado de izquierda; 6 por motivaciones relacionadas con las jornadas de protestas y 4 por la estigmatización en su contra, al ser catalogados como guerrilleros o sus colaboradores, ladrones, criminales, etc.
- Las **Águilas Negras** se ubican como el principal autor de estos hechos (**4 eventos y 15 víctimas**), seguidas por las **disidencias de las FARC (2 eventos y 18 víctimas)** y las **Autodefensas Gaitanistas de Colombia, (2 eventos y 9 víctimas)**.
- La mayor cantidad de eventos (3) y víctimas (21) de amenazas colectivas tuvieron lugar en el **Cauca**, más específicamente en los municipios de Caldoño y Popayán, seguido por **Bogotá D.C.** que fue el escenario de 2 eventos y 8 víctimas (7 líderes políticos y 1 líder social) y **Bolívar** con un total de 2 eventos y 7 víctimas.
- **Antioquia** por su parte, si bien no tiene la mayor cantidad de eventos y víctimas (1 y 6 respectivamente), constituye un caso a resaltar debido a que en todo el 2020 no registró ningún hecho de amenaza colectiva. Lo mismo ocurre con los departamentos de **Valle del Cauca y Boyacá**.

Concentración departamental de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales:

- En el primer semestre del 2021 se registraron hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en el **78% de los departamentos de Colombia (25 de 32)**. Los siguientes departamentos concentran el casi la mitad de las agresiones registradas en el país:

#	Depto.	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Cauca	26	1	0	4	6	37	15,0 %
2	Antioquia	18	1	0	0	10	29	11,7 %
3	Valle del Cauca	11	0	0	1	7	19	7,7%

4	Bogotá D.C.	16	0	0	0	1	17	6,9%
5	Norte de Santander	1	1	0	9	2	13	5,3%

- **Cauca** concentró la mayor cantidad de amenazas contra líderes del país, y del 12% de los hechos letales. Si bien presentó una reducción de 74% en los asesinatos de líderes en relación con el 2020, no es posible afirmar que la tendencia a la baja va a mantenerse en el resto del año, ya que: i) es el segundo departamento del país con la mayor cantidad de acciones de GAI y con el número más alto de masacres (7, el 22% del total registrado en el país) y; ii) el decremento en los asesinatos no se debe a la adopción de medidas institucionales, tendientes a la protección de líderes.
- Los hechos de violencia en **Antioquia** presentaron un **incremento de 81%** en comparación con el 2020, en que tuvieron lugar 16. Es el territorio en el que se perpetró el **mayor número de asesinatos de líderes (10), que aumentaron un 11%** frente a los registrados en los seis primeros meses del 2020.
- **Valle del Cauca** es el segundo departamento con la cantidad más alta de asesinatos y el tercero con mayor número de **hechos de violencia registrados (19), 73% más de los reportados durante el mismo periodo del 2020 (11)**. De dicho total, 7 fueron asesinatos (lo que representa un incremento del 17%), de los cuales 5 corresponden a líderes sociales (que implican un aumento del 67% respecto del 2020).
- **Norte de Santander**, si bien no registró la mayor cantidad de hechos de violencia en general (13), es el departamento del país con la **mayor cantidad de hechos letales (9 atentados y 2 asesinatos)**. A diferencia de lo ocurrido en el primer semestre del 2020 en que los líderes sociales fueron los más afectados por dichos hechos, en lo que va del 2021 los líderes políticos han sido el blanco principal de la violencia letal.
- Mención especial amerita el caso de **Cesar** que, además de ser el sexto departamento con la mayor cantidad de afectaciones a líderes, **presentó un incremento en la letalidad** al pasar de registrar 1 atentado y 2 asesinatos en el 2020, a ser el escenario de 3 atentados y 4 asesinatos (todos ellos de líderes políticos).
- Vale la pena destacar la situación de **Nariño**, dado que continúa la misma tendencia del año anterior, donde **todos los hechos que tuvieron lugar en el departamento fueron letales**; con el agravante de que, **en comparación con el 2020, incrementaron en un 250%**.
- **En el 2021 los asesinatos de líderes sociales, políticos y comunales se han registrado en territorios que no habían sido el escenario de estos hechos en años anteriores:** i) en **Tolima**, desde el **2014** no se había registrado el asesinato de ningún líder en los primeros semestres del año, situación que cambió en el 2021 donde han tenido lugar 2 asesinatos y; ii) en **La Guajira** se registró el asesinato de una lideresa indígena, mientras **que en el 2019 y 2020, no tuvo lugar ninguno**.

- El 23% del total de hechos de violencia (58, 9,4% más que los registrados en 2020) y el 64% de los asesinatos de líderes políticos, sociales y comunales (36) tuvieron lugar en **territorios rurales** del país, lo que representa una variación significativa de la proporción, considerando que para el 2020 las zonas rurales concentraban el 49% de los asesinatos registrados a nivel nacional.

Violencia contra líderes en territorios PDET:

- **En 15 de las 16 regiones PDET** se han registrado hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales, destacando que de los 57 asesinatos que se han cometido en estos seis meses en el país, 31 se presentaron en territorios PDET, lo que significa que **54,4% de los asesinatos se dieron en zonas priorizadas por el Estado** para evitar los focos generadores de la violencia. Destacan las regiones siguientes:

#	Región PDET	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato	Total por PDET	% por PDET
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	21	1	0	1	8	31	27,4%
2	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	13	0	0	3	2	18	15,9%
3	C 8 Montes de María	13	0	0	0	1	14	12,4%
4	C 3 Bajo Cauca	7	0	0	0	6	13	11,5%

- **En comparación con el 2020, los hechos violentos en las regiones PDET se redujeron en un 20%** en los seis primeros meses del 2021 (pasando de 142 a 113 hechos). Lo anterior, fundamentalmente a razón de la disminución de las amenazas en un 9% y de los asesinatos en un 40% (al pasar de 52 a 31).
- El **Sur de Córdoba** presentó una reducción de 71% en los hechos violentos en comparación con el 2020 y una disminución significativa en los asesinatos ya que, mientras en el año anterior se registraron 7, en lo que va del 2021 no ha tenido lugar ninguno. A pesar de ello, continúa siendo una región de especial atención ya que, en el 2021 ha sido escenario de 8 acciones de grupos armados ilegales, 167% más de las registradas en el 2020, así como de graves eventos de desplazamiento masivo.
- A pesar de las reducciones ya mencionadas, la situación de estas regiones continúa siendo alarmante ya que **además de concentrar una proporción alta del total de agresiones (el 46%), son el escenario de la mayoría de los asesinatos de líderes en el país (el 54%).**
- Genera preocupación la situación de la región de **Nariño-Cauca-Valle** que se mantiene como la zona con **mayor cantidad de amenazas, asesinatos y hechos letales.**
- En **Magdalena-Guajira-Cesar**, la violencia **incrementó en un 100% frente al 2020**, y los **hechos letales aumentaron un 150%** en contraste con el año anterior. Resaltando que 9 agresiones estuvieron dirigidas a líderes políticos,

los cuales no fueron objeto de ningún hecho violento en el primer semestre del 2020.

- **El Bajo Cauca** registró 13 hechos de violencia que representan un incremento de 62% respecto del 2020 y fue la **segunda región en registrar el número más alto de asesinatos (6)**, siendo los líderes sociales los más afectados al reunir el 67% de ellos, seguidos por los políticos con 2. Esto resulta alarmante ya que, en el primer semestre del 2019 y del 2020 los liderazgos sociales y políticos no fueron víctimas de ningún hecho de violencia letal.
- Vale la pena señalar el caso del **Pacífico Nariño, única región en registrar solamente asesinatos y la tercera con la mayor cantidad de estos hechos (3)**, todos ellos contra líderes sociales. Su situación llama la atención puesto que en el mismo periodo del 2020 no fue escenario de ningún hecho de violencia, mucho menos letal y a pesar de ello al cierre del año, terminó siendo uno de los territorios con mayor cantidad de asesinatos.
- Los **líderes comunales** continúan siendo los menos afectados por la violencia en los territorios PDET, reuniendo el 6% del total de agresiones. A pesar de ello y de la reducción de los hechos de violencia en su contra en un 71% con respecto al 2020, proporcionalmente hablando **siguen siendo el liderazgo más afectado por la violencia letal ya que el 57% de las agresiones en su contra fueron hechos letales.**
- Los **líderes políticos** fueron los segundos con mayor cantidad de afectaciones, al registrar el 33% de los hechos de violencia que tuvieron lugar en territorios PDET. Además, presentaron un **incremento de 100% en los asesinatos en comparación con el 2020**, a pesar de la reducción de 23% en el total de agresiones; siendo el único liderazgo que tuvo un aumento en los asesinatos.
- Los **líderes sociales no solo fueron objeto de la mayoría de los hechos de violencia en estos territorios durante el 2021, sino que además fueron los más afectados por asesinatos**, concentrando el 64,5% del total de homicidios registrados en las zonas PDET y siendo el liderazgo más afectado por los atentados al reunir el 64% del total.
- Esta situación resulta alarmante, **considerando que los candidatos a la Cámara de Representantes para las Circunscripciones Transitorias de Paz surgirán** de las diferentes organizaciones y liderazgos sociales que operan en el territorio. Razón por la cual, la violencia en su contra mina la representación de la población de estas regiones y no solo afecta, sino que en algunos casos, incluso pone fin a procesos impulsados desde la ciudadanía.
- Por ello, es fundamental que el gobierno tome en consideración la afectación que la violencia puede generar al ejercicio de los derechos políticos de los líderes y las poblaciones que residen en estas regiones, de manera que, de cara a las elecciones de las Circunscripciones Transitorias de Paz, ofrezca las garantías necesarias para una participación plena de las comunidades y los sectores que allí se desarrollan.

La violencia contra líderes sociales:

- Los **líderes sociales**, no solo son el **tipo de liderazgo más golpeado por los asesinatos** (al reunir el 54% del total registrado en lo que va del 2021), sino que también son los más afectados en general, al contar con registros de vulneraciones comparativamente superiores a los otros dos.
- La violencia contra los líderes sociales **viene en aumento constante año a año, siendo el 2021 el año en que más hechos de violencia se han registrado en contra de este liderazgo.**
- A pesar de que frente al 2020 la violencia letal contra líderes sociales se redujo en un 33%, estos siguen siendo los más afectados por este tipo de hechos de violencia, en comparación con los líderes políticos y comunales. Tanto así que, en lo que va del 2021, estos **han concentrado el 54% de los asesinatos registrados en el país y el 52% de las amenazas.**
- Incluso a través de las **amenazas**, los actores generadores de violencia **buscan impactar a la mayor cantidad de líderes sociales posible**, ya que el 52% de las amenazas perpetradas contra ellos fueron de carácter colectivo.
- Al hablar de líderes sociales, **los asesinatos representan el 24% de los registros y las amenazas el 65%**. Al contrastar estas cifras con las de los líderes políticos (segundo liderazgo más afectado), la letalidad es menor, pues para estos los asesinatos representan un 18% del total de hechos registrados. Esta tendencia se ha observado desde 2017, y se acentuó a lo largo del 2020, por lo que de no atenderse puede seguir su curso de aumento en el 2021.
- **Los líderes indígenas (37 hechos), sindicales (19 hechos), campesinos (13 hechos) y de comunitarios (9 hechos)**, son los líderes sociales más afectados; puesto que **concentran el 61% de los hechos de violencia frente a los líderes sociales**. Resaltando que los líderes indígenas, campesinos y comunitarios fueron los más afectados por la violencia letal.
- Vale la pena destacar que **en estos meses ya han tenido lugar 2 asesinatos de líderes de jóvenes y 1 asesinato de un líder docente**, ambos tipos de liderazgos sociales que en el primer semestre del año anterior no habían sido víctimas de ningún hecho violento.
- En el marco de las **protestas** que iniciaron el 28 de abril, se dieron 45 hechos de violencia contra líderes sociales, de los cuales **14 fueron explícitamente a razón del paro; siendo los líderes sindicales, estudiantiles y los veedores ciudadanos los más afectados**. Destacando que, en tan solo seis meses, ya se superó el número de agresiones contra líderes estudiantiles y de jóvenes registrado en todo el año 2020.
- Un **análisis territorial** de estas agresiones genera una alerta respecto de lo ocurrido en **Cauca, Antioquia, Valle del Cauca y Cesar**, donde **se concentran el 48% del total de agresiones contra líderes sociales del país**; siendo especialmente preocupante la situación de los tres primeros, que también registraron el mayor número de asesinatos.
- **Cauca** reunió el 19% del total de afectaciones a líderes sociales, siendo el **territorio con mayor número de hechos violentos y amenazas del país**

(que aumentaron un 350%) y el tercero con la mayor cantidad de asesinatos, con un total de 4. Resaltando que, los líderes indígenas fueron los más afectados tanto por las amenazas (12, todas ellas en el marco de amenazas colectivas), como por los asesinatos (3).

- El departamento de **Antioquia** concentró el 12,5% de los hechos de violencia (16, un 167% más que en el 2020), siendo además **la zona con el número más alto de asesinatos** de líderes sociales del país con un total de 6, lo que representa un **incremento de 200%** con respecto al primer semestre del 2020.
- **Valle del Cauca** fue escenario de 12 afectaciones que significan un **aumento de 71%** con respecto al 2020; siendo el segundo departamento del país con **la mayor cantidad de asesinatos de líderes sociales**, con un total de 5 que representan un **incremento del 67% frente al 2020**.
- **La totalidad de agresiones que han tenido lugar en el departamento de Nariño son letales**, siendo el cuarto departamento del país con el mayor número de asesinatos de líderes sociales. Lo anterior resulta alarmante dado que, en el primer semestre del 2020 este departamento no registró ningún hecho violento contra estos líderes, mucho menos letales, y a pesar de eso cerró el año siendo el segundo con el número más alto de asesinatos.
- A pesar de que **las zonas rurales de los municipios del país** concentran tan solo el 28% del total de agresiones, **fueron el escenario del 70% de los asesinatos de líderes sociales**. Esto llama la atención, pues se trata de los espacios donde se observa menos presencia del Estado, y por ello, en los que las iniciativas ciudadanas para atender las necesidades de las comunidades se tornan indispensables.
- **De los 128 hechos de violencia contra líderes sociales, 69 de ellos (el 54%) se han perpetrado en 12 de los 16 territorios PDET (75% de las zonas)**. Además, **estas regiones fueron el escenario del 67% de los asesinatos (20)**.

Liderazgos étnicos (indígenas y afro)

- Los **líderes indígenas** concentraron el **29% de los hechos de violencia contra líderes sociales** registrados en lo que va del 2021, de las cuales **el 35% fueron letales**. Esta situación representa una variación importante respecto del primer semestre del 2020, en que se registraron 20 hechos violentos contra este tipo de liderazgo, los cuales representaron el 16% del total. Lo anterior, fundamente debido al incremento de los atentados en un 300% y de las amenazas en un 475%.
- En el departamento de **Cauca**, 16 líderes indígenas fueron objeto de algún hecho de violencia, siendo el departamento con la mayor cantidad de registros. De estos, 3 fueron asesinados y uno sufrió un atentado; es decir, **el 25% de los hechos contra este grupo fueron letales**.
- En **Antioquia** se presentaron 7 hechos de violencia, **600% más que los registrados en el primer semestre del 2020**, siendo el segundo departamento

del país con la mayor cantidad de agresiones contra líderes indígenas en lo que va del año.

- **Nariño** fue el tercero con la mayor cantidad de afectaciones contra líderes indígenas (3) y el segundo con el número más elevado de hechos letales (2 asesinatos y 1 atentado). Es de destacar que, en el primer semestre del año anterior, Nariño no fue el escenario de ningún hecho violento en contra de dichos líderes, por lo que resulta alarmante que este año lo haya sido de 3.
- **Putumayo**, si bien no reunió una cantidad alta y diferencial de agresiones contra liderazgos indígenas, la **totalidad de ellos fueron letales**: 1 asesinato y 1 atentado. Dicha situación genera preocupación ya que, en los últimos seis meses, no solo sobrepasó los registros del primer semestre del 2020 (en que no se presentó ninguna afectación), sino los de todo el año (1 asesinato).
- Las agresiones contra los **líderes afro** representan el 3,1% del total de líderes sociales victimizados, de los cuales, el **75% fueron asesinatos** (3). Si bien dicho total es menor en comparación con el registrado en el 2020, preocupa el hecho de que la proporción de los asesinatos es mucho mayor en el 2021, considerando que en el primer semestre del año anterior los asesinatos representaban el 42% de la totalidad de agresiones.
- Las afectaciones contra este tipo de liderazgo tuvieron lugar en los departamentos de Valle del Cauca, específicamente en Buenaventura (1 amenaza y 1 asesinato), Córdoba (1 asesinato) y Nariño (1 asesinato).

La violencia contra líderes políticos:

- **Los líderes políticos fueron el segundo tipo de liderazgo más afectado durante el primer semestre del 2021**, con 103 hechos registrados (el 42% del total de hechos de violencia del país), que representan un incremento de 16% con respecto del 2020. Las amenazas fueron, una vez más, el principal hecho de violencia en su contra, con un total de 69 registros.
- Este 2021 se vio un **incremento del 106% en la letalidad** de los hechos contra líderes políticos en comparación con el 2020, situación que se puede explicar por el hecho de que nos encontramos en año preelectoral.
- **Este ha sido el semestre en que más asesinatos de líderes políticos se han registrado desde que la MOE inició a hacer el seguimiento en el 2012**, situación que resulta preocupante pues superó los registros de 2018 y 2019, ambos años electorales.
- La situación enciende las alarmas para el último mes del 2021, en que tiene lugar el inicio de la propaganda electoral en espacio público y en medios de comunicación social, lo que pone a los candidatos al Congreso de la República en un contexto de mayor visibilidad y por ende, de mayor riesgo. Panorama que también tendrá lugar en el 2022, considerando que: i) el 13 de enero los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco empiezan a hacer uso de los espacios gratuitos en medios de comunicación; ii) el 29 de enero se da inicio a la campaña presidencial; iii) el 28 de febrero empieza la propaganda electoral

contratada en la prensa y en la radio y; iv) el 13 de marzo tienen lugar los comicios electorales para el Congreso y el 29 de mayo las elecciones presidenciales.

- Llamaron la atención y resultan preocupantes los hechos de violencia dirigidos a los **funcionarios electos** que han sido víctimas de 49 hechos de violencia, reuniendo el 48% del total de agresiones y el 64% de los atentados.
- En particular, alarma la situación de los **concejales**, que además de haber sido objeto de la mayor cantidad de afectaciones, reunieron el número más alto de atentados (6) y fueron los únicos funcionarios electos que registraron asesinatos (1). Asimismo, fueron los más afectados por las amenazas al concentrar el 23% del total, destacando que 3 de ellos lo fueron por denunciar la presencia de ollas de microtráfico en el territorio, 3 por oponerse abiertamente al paro y 5 por impulsar una política de izquierda.
- Los **alcaldes** fueron objeto de 10 agresiones en el primer semestre del 2021, entre ellas 1 atentado que se dio en el marco del atentado contra el Presidente de la República cuando se movilizaba en helicóptero con algunos ministros y el gobernador de Norte de Santander.
- Los **exfuncionarios y excandidatos** fueron el segundo tipo de líderes políticos más afectados por la violencia y los asesinatos, al ser víctimas de 22 afectaciones de las cuales 12 (el 54%) fueron asesinatos. Siendo el hecho más reciente, el asesinato de Lucelia Solarte, excandidata al concejo de Manauare por el partido MAIS, quien fue alcanzada por un proyectil disparado por un agente policial en el marco de las protestas.
- Genera alerta la situación de riesgo a la que están expuestos los **funcionarios de la administración**, considerando que fueron los terceros con mayor cantidad de agresiones (17) y los segundos con mayor cantidad de asesinatos (4), atentados (3) y amenazas (10).
- El fenómeno de violencia que ha afectado a los líderes políticos **no tiene un tinte partidista particular**, ya que la mayoría de los partidos con personería jurídica tiene al menos uno de sus funcionarios electos popularmente con registro de algún tipo de vulneración. Los únicos partidos cuyos funcionarios no han sido objeto de algún hecho de violencia son Colombia Justa Libres, Partido Comunes y MIRA.
- En comparación con los demás partidos políticos, los funcionarios de coaliciones electos popularmente junto a los miembros del Centro Democrático fueron los más afectados al reunir, cada uno, el 20,4% de las agresiones (8 amenazas y 2 atentados), seguidos por los del Partido Liberal que concentraron el 14,3% de los hechos de violencia (7) y el único asesinato registrado.
- **Bogotá D.C. registró 12 amenazas y 1 asesinato** contra líderes políticos; situación que resulta alarmante pues **es la primera vez**, desde que la MOE empezó a realizar seguimiento a la violencia en 2012, **que se registra un asesinato en la Capital de la República**, donde se encuentra toda la institucionalidad del país.

- **Cauca** fue el segundo departamento con la mayor cantidad de afectaciones contra líderes políticos con un total de 12 agresiones (7 amenazas, 2 asesinatos, 2 atentados y 1 secuestro). A pesar de que frente al 2020, el total de los hechos se redujo (pues pasaron de 16 a 11), la letalidad de los mismos aumentó, dado que los **asesinatos incrementaron al pasar de 0 a 2**.
- **Antioquia** registró la misma cantidad de agresiones que Cauca (12) y fue el segundo con el número más alto de asesinatos (3). **Además de representar un incremento de 200% de la violencia en general con respecto al 2020, estas cifras evidencian un aumento del 50% en los asesinatos.**
- Los departamentos de Norte de Santander (11 hechos de violencia) y Cesar (6 agresiones), si bien no reunieron el número más alto de afectaciones contra líderes políticos, en términos de violencia letal resultan alarmantes. Esto último, teniendo en cuenta que **Cesar** fue el territorio con la **mayor cantidad de asesinatos en el país, mientras que en el 2020 no registró ninguno**; y que **Norte de Santander** fue la zona con la **mayor cantidad de hechos letales (2 asesinatos y 8 atentados)**, que significan un **incremento significativo (de 400%)** con respecto al primer semestre del 2020.

La violencia contra líderes comunales:

- **En el primer semestre del 2021 se presentaron un total de 16 hechos de violencia contra líderes comunales:** 6 amenazas, 7 asesinatos, 2 atentados y 1 secuestro, lo que representa una reducción del 54% respecto de los 35 hechos registrados en el mismo periodo de 2020.
- Las agresiones en su contra fueron disminuyendo a través de los tres primeros meses del año, llegando a ser de 2 en el mes de marzo, en que se dio la suspensión de las elecciones de Juntas de Acción Comunal; cantidad de hechos que se ha mantenido en abril, mayo y junio. Por ello, este semestre se ha constituido como el periodo con menor cantidad de hechos y asesinatos desde el 2016.
- **Los hechos letales (7 asesinatos y 2 atentados) representaron el 56% del total de afectaciones** en contra de líderes comunales, una proporción muy alta (la mayor en comparación con los otros dos liderazgos estudiados).
- **7 de los 16 hechos de violencia perpetrados contra líderes comunales** (que representan el 44% de las agresiones) **ocurrieron en sectores rurales de los municipios.**
- De hechos de violencia que se registraron este año resultan preocupantes aquellos dirigidos a **los Presidentes de las Juntas de Acción Comunal**, que **concentraron el 75% de las agresiones** contra líderes comunales; una proporción mucho mayor que la registrada en el 2020 donde fue de 51%. De dichas agresiones, el **58% fueron letales, reuniendo el 100% de los atentados** contra líderes comunales en el primer semestre del 2021 y el **71% de los asesinatos.**

Miembros de Juntas de Acción Comunal víctimas de violencia, por tipo de hecho y cargo							
#	Cargo	Amenaza	Secuestro	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Presidente JAC	4	1	2	5	12	75,0%
2	Fiscal JAC	0	0	0	1	1	6,3%
3	Presidente Asociación JAC	1	0	0	0	1	6,3%
4	Secretaria JAC	1	0	0	0	1	6,3%
5	Tesorero de JAC	0	0	0	1	1	6,3%

- A pesar de que las afectaciones no se concentraron de manera mayoritaria en un departamento en específico, se resaltan los casos de Valle del Cauca, Arauca, Santander y Meta, dado que concentraron el 50% de los hechos de violencia y el 57% de los asesinatos.
- **Valle del Cauca fue el escenario de 2 agresiones, todas ellas letales**, siendo el único departamento que registró más de un hecho de violencia letal. A ello se suma que la letalidad y la violencia en general incrementaron en un 50%, teniendo en cuenta que en el primer semestre del 2020 fue el escenario de un solo hecho correspondiente a 1 asesinato.
- **Arauca** registró 2 agresiones contra líderes comunales, específicamente 1 asesinato y 1 secuestro. Si bien dicho total representa una reducción de 33% en comparación con el 2020 en que se registraron 3, significa un **aumento en la letalidad** en la medida que, a diferencia del año anterior en que todos los hechos fueron amenazas, este año se presentó 1 asesinato.
- **Santander** presentó 2 hechos de violencia (1 amenaza y 1 asesinato), lo que genera preocupación dado que **desde el 2016 este territorio no había sido el escenario de ningún asesinato, ni hecho letal**, situación que cambió en el presente año.
- **Meta** también registró 2 hechos de violencia: 1 amenaza y 1 asesinato; destacando que **desde el 2018 en este departamento no tenían lugar agresiones contra este liderazgo**.

Violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales:

- **De las 247 vulneraciones registradas en el primer semestre del 2021, 59 de ellas (el 24%) corresponden a agresiones contra lideresas políticas, sociales y comunales**; siendo las lideresas sociales las más afectadas, pues concentraron el 56% de los hechos, tal como se observa en la tabla siguiente:

Tipo de liderazgo	2020					Total 2020	2021					Total 2021	Variación %
	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		
Político	17	0	0	1	1	19	18	0	0	1	3	22	15,8%
Social	24	0	0	4	7	35	20	0	0	4	9	33	-5,7%

Comuna	2	0	1	0	0	3	4	0	0	0	0	4	33,3%
Total	43	0	1	5	8	57	42	0	0	5	12	59	3,5%
%	75,4%	0,0%	1,8%	8,8%	14,0%	100%	71,2%	0,0%	0,0%	8,5%	20,3%	100%	

- En comparación con lo ocurrido en los seis primeros meses del 2020 (en que se registraron 57 hechos violentos), se observa un **incremento del 4% en las agresiones**. En este sentido, las afectaciones violentas contra lideresas además de aumentar, concentraron una proporción mayor dentro del total de hechos con respecto del 2020.
- Desde el 2017 hasta 2021 se ha advertido un **crecimiento constante del número de afectaciones** en contra de los roles de liderazgo ejercidos por mujeres (20 en el primer semestre del 2017, 29 en 2018, 48 en 2019, 57 en 2020 y 59 en 2021); y el **ascenso en el número de asesinatos perpetrados contra lideresas** en el primer semestre del 2021 con respecto a años anteriores (4 en 2017, 8 en 2018, 9 en 2019, 8 en 2020 y 12 en 2021).
- **El hecho violento más recurrente contra las mujeres en ejercicios de liderazgo es la amenaza (42 hechos)**, afectación que tiene un **tinte particular** en el caso de las lideresas, **pues al ejercer este mecanismo de presión sobre ellas, quien las realiza recurre también a estereotipos y simbolismos que extienden la afectación a sus familiares y allegados, afectando así la integridad psicológica de quienes las rodean**.
- **La letalidad en contra de las lideresas aumentó en un 31%**, al pasar de 13 agresiones letales en 2020 a 17 en 2021, lo que demuestra que la violencia en su contra se está recrudeciendo.
- **Las lideresas sociales** fueron el tipo de **liderazgo más vulnerado** en el primer semestre del 2021, con un total de 33 hechos registrados; **acumulando también la mayoría de los hechos letales registrados en este periodo (el 76%) y la mayoría de los asesinatos (9)**, situación que se viene presentando desde el 2019.
- Las **lideresas indígenas** se posicionan como las más afectadas por la violencia al acumular el 27% de las agresiones contra lideresas sociales en el primer semestre del 2021, con un total de 9 (50% más que en el 2020). De dicho número, 5 fueron hechos letales, siendo el tipo de liderazgo social con la **mayor cantidad de asesinatos y agresiones letales** en lo que va del año, **reuniendo el 50% y el 38%, respectivamente**.
- Las **lideresas de mujeres** fueron las **segundas en ser víctimas del número más alto de afectaciones** con un total de 6 (5 amenazas y 1 asesinato), que representan el 18% de los hechos registrados, siendo objeto además de la mayor cantidad de amenazas hacia lideresas, las cuales tuvieron lugar en su totalidad en la región Caribe.
- Las **lideresas de víctimas** fueron las terceras más afectadas al ser objeto de 2 amenazas, 1 asesinato y 1 atentado, mientras que en el 2020 no se presentó ningún asesinato. Vale la pena alertar sobre la situación del departamento del Huila, considerando que allí fue asesinada con arma de fuego la Presidenta de

la Mesa Departamental de Víctimas en el Huila; hecho que estuvo seguido por un atentado a otro integrante de dicha mesa, en el municipio de Pitalito.

- Las **lideresas políticas** fueron las segundas más violentadas agrupando el 37% del total de agresiones registradas (22), los cuales significan un **incremento de 16%** con respecto del 2020. En su caso, se percibió un aumento en las amenazas de 6%, y aún más preocupante, un **incremento en los asesinatos de 200%**, al registrarse 3 en lo que va del año.
- Las **lideresas comunales** fueron objeto de 4 hechos violentos, todos ellos amenazas, lo que significa un **incremento de 33% en las afectaciones** con respecto al 2020, año en el que se registraron 3. Si bien puede parecer un número bajo, genera preocupación puesto que, en términos generales de la violencia, las agresiones contra este tipo de liderazgo fueron las únicas que disminuyeron en el primer semestre del año.
- **El 42% de los hechos de violencia en contra lideresas se concentraron en los departamentos de Cesar (con 8 hechos), Cauca (7), Bogotá D.C. (7) y Córdoba (3).**
- **Cesar** fue el **departamento con mayor número de hechos, los cuales incluyeron 1 asesinato y 1 atentado**; situación que resulta aún más preocupante si consideramos que en el primer semestre del 2020 en este territorio no se registró ninguna afectación contra lideresas, mucho menos letal.
- **Cauca** fue el departamento que registró el **segundo número más alto de hechos de violencia y el primero de asesinatos de lideresas todos ellos contra mujeres indígenas**, acumulando el 17% del total y siendo el único departamento del país en ser el escenario de más de una de estas agresiones.
- **Bogotá** por su parte, **fue el escenario de 7 afectaciones contra lideresas, todas ellas amenazas** al igual que en los seis primeros meses del año anterior. De dicho total, **5 se dieron en relación con la ola de protestas que se presentó en el país**, afectando a 2 lideresas sociales y 3 políticas.
- **Córdoba** fue el territorio del país en que tuvieron lugar la **mayoría de los atentados contra lideresas, acumulando el 33% del total registrado**. Destacando que lo anterior significa un recrudecimiento de la violencia en la medida que, en el primer semestre del 2020 no se presentó ningún hecho letal, sino que la totalidad de los hechos correspondieron a amenazas.

Violencia contra líderes LGBTIQ+:

- **En el primer semestre del 2021, se registraron 4 agresiones contra líderes LGBTIQ+**, lo que representa un aumento respecto a años anteriores ya que durante el mismo periodo en el 2019 y 2020 se registraron 2; siendo además la primera vez en que se registran asesinatos en los primeros seis meses del año, desde el 2018. Por lo que ya han tenido lugar el 67% de los asesinatos de líderes LGBTIQ+ registrados en el 2020.

- El **75% de las agresiones perpetradas contra los líderes LGBTIQ+ fueron letales (1 atentado y 2 asesinatos)**, lo que evidencia lo riesgoso que se ha convertido para este sector poblacional ejercer roles de liderazgo, principalmente de carácter social. Esto último, teniendo en cuenta que 2 de los hechos letales, estuvieron dirigidos a líderes sociales LGBTIQ+.
- Se han presentado **hechos violentos con patrones específicos** que buscan atentar contra la integridad de esta población, en la medida que las amenazas registradas, por ejemplo, apelan a temas de “limpieza social”, relacionada con la participación pública en espacios de representación.
- Dos de las agresiones se perpetraron en **Córdoba**, específicamente en La Apartada y Tierralta, todas ellas letales (1 asesinato y 1 atentado), mientras que en el 2020 el departamento no registró ningún hecho violento en contra de este liderazgo. Las dos afectaciones restantes tuvieron lugar en **Arauca** (1 asesinato) y **Bogotá D.C.** (1 amenaza).
- Además de la vulnerabilidad individual a la que hace frente cada uno de los líderes atacados, las organizaciones LGBTIQ+ también son fuertemente afectadas por la discriminación y estigmatización. Esto último, teniendo en cuenta la situación de la Red Comunitaria Trans, que fue desalojada en su sede en Bogotá, por presiones de sus vecinos, que durante años atacaron y criminalizaron sus actividades.

Confluencia de actores armados ilegales y la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales:

- De los 109 municipios donde se presentaron hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en el primer semestre del año 2021, en el 54% de ellos (59 municipios) hay presencia de al menos un GAI.
- **El 43% de los hechos violentos contra líderes políticos, sociales y comunales registrados en el semestre, ocurrieron en el 46% de municipios restantes, donde no hay siquiera registro de presencia de los GAI**, por lo que no es posible condicionar la ocurrencia de agresiones contra líderes a la presencia de aquellos grupos.
- Si bien **el 65% de los hechos letales contra líderes** (55, 36 asesinatos y 19 atentados) **se perpetraron en municipios donde se tiene registro de presencia de GAI**, de esta circunstancia no se desprende que todos esos hechos letales sean atribuibles a estos grupos. Por el contrario, **el 35%** (20 asesinatos y 10 atentados) **de los hechos letales contra los distintos tipos de liderazgo se registraron en territorios sin presencia de los GAI.**

Introducción

El primer semestre de 2021 ha estado marcado por el inicio del calendario electoral para las elecciones de Congreso y Presidente de la República el próximo 2022. A su vez, este proceso se dio de manera simultánea con las tensiones sociales, políticas y económicas y que se reflejaron en gran medida durante el Paro nacional que inició el 28 de abril y se extendió por más de 3 meses con movilizaciones sociales y demandas ciudadanas en la calle. No obstante, lo que ha surgido de esta movilización social ha continuado, y es una forma más de participación ciudadana que en este periodo se ha acentuado y también ha mostrado el surgimiento de nuevos liderazgos.

Por ello, para la Misión de Observación Electoral –MOE–, y con el apoyo de la Misión Diplomática de la Unión Europea en Colombia y la Embajada del Reino de Suecia en Colombia, resulta necesario hacer una revisión, monitoreo y análisis a las afectaciones que sufren líderes y lideresas políticos, sociales y comunales a lo largo y ancho del territorio nacional. Lo anterior, con el propósito de aumentar el conocimiento sobre este grave fenómeno, tanto para autoridades como para la ciudadanía, y presentar herramientas, acciones y políticas que busquen dar una atención integral al problema y se encuentren soluciones integrales al mismo. Adicionalmente, es importante canalizar una demanda surgida también desde distintos sectores vinculados a las movilizaciones sociales que exige la protección efectiva de distintos liderazgos, situación que como se podrá percibir en los datos acá presentados, es una situación que hoy es más que vigente, y se ve como una necesidad en el marco de la consolidación de nuestra democracia.

En este contexto, la MOE presenta el informe semestral de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales, en el cual se nota cómo el fenómeno de violencia está lejos de detenerse, y por el contrario muestra señales de acentuarse en el marco de un calendario electoral, en el que la pandemia, y ahora las movilizaciones sociales han afectado la agenda de gobierno. En esta oportunidad, se presenta un análisis pormenorizado de las particularidades territoriales del fenómeno en el que el análisis de los departamentos y municipios afectados, así como las dinámicas territoriales de acuerdo con las priorizaciones dadas por el mismo Estado, como lo son los análisis sobre las zonas PDET. Regiones de especial importancia de cara a la elección de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – CTEP.

En el mismo sentido, y en busca de mejorar el conocimiento sobre este problema el informe presenta en su primer capítulo, además del análisis territorial y descripción cualitativa del fenómeno, un análisis diferenciado sobre poblaciones tradicionalmente excluidas como poblaciones de origen étnico, indígenas y afrodescendientes particularmente, así como líderes LGBTIQ+ que desde sus liderazgos ayudan en la defensa y garantía de los derechos de estos grupos poblacionales.

En un segundo apartado, el informe plantea la situación de Grupos Armados Ilegales (GAI) en el territorio nacional, así como su accionar y presencia durante el primer semestre de 2021. El análisis de esta variable es fundamental a la hora de pensar el problema de violencia contra líderes y lideresas. Sin embargo, es de destacar que esta es una variable a tener en cuenta, más no es la única que explica la existencia de este fenómeno en el país.

En un tercer capítulo se presenta un análisis territorial en el que se disgrega de manera particular la situación del caribe colombiano, particularmente de los departamentos de Córdoba, Cesar y La Guajira, los cuales concentran el 41,4% de los hechos de violencia del caribe, que si bien mantiene una importante concentración de hechos, es necesario mencionar que ha tenido una disminución frente a la proporción de hechos registrados en el año 2020.

Por último, y en búsqueda de alimentar el sistema de acción pública en búsqueda de encontrar acciones integrales frente a esta situación descrita, en esta edición del informe la MOE ha explorado un elemento importante en la protección de líderes y lideresas los esquemas de investigación y judicialización. Puntualmente en lo que al papel del Ministerio Público se refiere, la forma de intervenir en los procesos penales, las vías y cursos de acción de esta entidad en la investigación de hechos de violencia y las ventajas que esto significa para llegar a una verdad judicial, una condena a responsables, y según sea el caso la desarticulación de las estructuras que atentan contra los distintos tipos de liderazgos.

I. Violencia contra líderes políticos, sociales y comunales¹.

En el primer semestre del 2021 (1 de enero a 30 de junio de 2021), la Misión de Observación Electoral – MOE, registró un total de 247 hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Al igual que en el año anterior, los líderes sociales son los que han sufrido más vulneraciones puesto que, con un total de 128 afectaciones, concentran el 52% de los hechos (ver Tabla I). Esta situación, además de representar un aumento del 3,2% en comparación con el primer semestre del 2020, significa que de cada dos líderes agredidos durante estos meses en Colombia, uno es líder social. Es decir, siguiendo la misma tendencia que se ha presentado desde el 2017, el periodo estuvo marcado por una fuerte tendencia a atacar procesos de incidencia y protección de derechos, impulsados desde la ciudadanía misma.

De cada dos líderes agredidos durante estos meses en el país, uno es líder social.

Tabla I. Número de víctimas por tipo de liderazgo y hecho. Primer semestre 2020 Vs 2021.

Tipo de liderazgo	2020					Total 2020	2021					Total 2021	Variación %
	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		
Político	73	0	0	6	10	89	69	1	0	14	19	103	15,7%
Social	56	2	2	12	52	124	83	2	0	12	31	128	3,2%
Comunal	10	3	1	2	19	35	6	1	0	2	7	16	-54,3%
Total	139	5	3	20	81	248	158	4	0	28	57	247	-0,4%
%	56,0%	2,0%	1,2%	8,1%	32,7%	100%	64,0%	1,6%	0,0%	11,3%	23,1%	100%	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Si bien **en comparación** con el mismo periodo de 2020 (en que se registraron 248 hechos violentos) se advierte una disminución del 0,4% de los hechos, a razón de la reducción de las agresiones contra líderes comunales, las cifras continúan siendo muy preocupantes, considerando que los niveles de violencia no cesan ni se ven reducidos sustantivamente. Más aún, teniendo en cuenta que si bien en el primer semestre del 2020

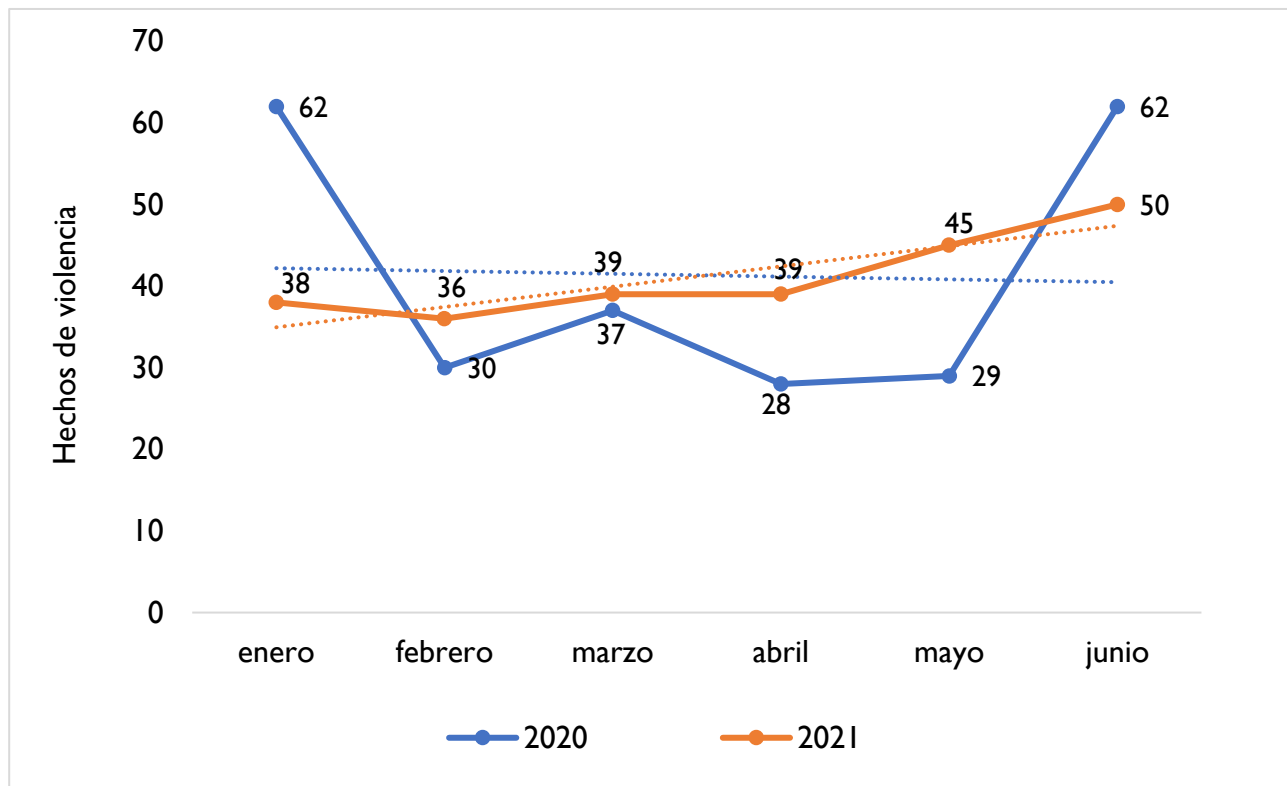
¹ A lo largo del documento se retoman los datos de los hechos de violencia ocurridos tanto en el 2021, como en comparativo con los registros de años anteriores. Sobre este particular, salvo que expresamente se precise lo contrario en el documento, para efectos del presente Informe, en todos los casos las referencias se refieren al primer semestre de cada año.

también se registró una reducción de las agresiones con respecto al 2019, dicha tendencia, lejos de mantenerse el resto del año, se convirtió en un aumento en la segunda mitad del año.

Aunado a lo anterior, los datos del 2021 presentan un **matiz particular** en contraste con lo ocurrido en el 2020. Mientras los **hechos registrados contra líderes políticos** disminuyeron en un 16,8% en el primer semestre del 2020 con respecto al 2019, en el 2021 sucedió lo contrario puesto que se registraron 103 hechos de violencia contra dichos líderes, que representan un **incremento de 15,7% frente al año anterior**. Esto, además de evidenciar el aumento de las agresiones a liderazgos políticos a medida que se acercan las elecciones, resulta alarmante considerando que es un número muy cercano al registrado en los seis primeros meses del 2019 (107), año electoral en el que ha tenido lugar la mayor cantidad de afectaciones contra este liderazgo desde el 2012. En este sentido, vale la pena: i) estar atentos a la situación que se presente a final del 2021, dado que coincidirá con la entrega de firmas de GSC, la inscripción de candidaturas y el inicio de la campaña legislativa y; ii) llamar la atención oportunamente sobre la necesidad de tomar acciones de prevención y protección de líderes políticos, que se ven expuestos a un mayor riesgo en años electorales y que según la tendencia actual, en el cierre del 2021, en el 2022 y 2023 pueden ser víctimas del mayor número de hechos violentos registrados hasta el momento.

Por otro lado, la **distribución temporal de los hechos** también es distinta, pues a diferencia del 2020 en que las variaciones guardaron relación con los momentos más importantes de los decretos de aislamiento firmados por el Gobierno Nacional, en el 2021 se ha presentado una tendencia creciente de las afectaciones, que desde febrero es mayor mes a mes, siendo junio el mes con mayor cantidad de afectaciones (ver gráfica 1).

Gráfica 1. Hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales por mes. Primer semestre 2020 Vs 2021.

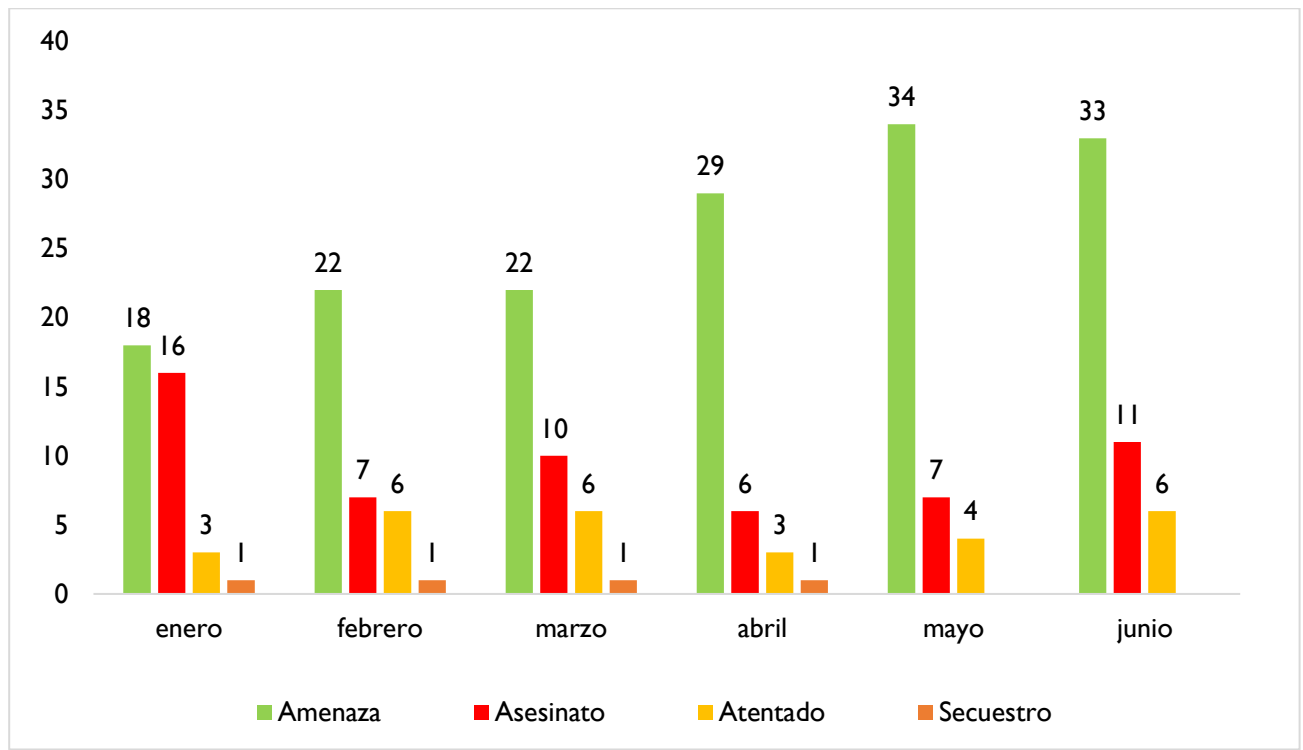


Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Asimismo, es posible observar que a partir del mes de abril (en que se iniciaron las protestas), los hechos de violencia contra líderes presentaron un incremento más acelerado, en comparación con los meses anteriores. Tanto así que, **en el marco del paro nacional (del 28 de abril al 30 de junio) tuvieron lugar el 38,5% (95) del total de agresiones contra personas que ejercen roles de liderazgo, el 32% de los asesinatos, el 36% de los atentados y el 42% de las amenazas.** Siendo mayo el mes en que los departamentos de Valle del Cauca (7, 4 específicamente a razón del paro), Magdalena (4, 2 de ellas dirigidas a líderes del paro en el departamento), Cundinamarca (4, todas ellas motivadas por el apoyo al paro por parte de los líderes) y Caldas (4, 1 de ellas por el apoyo del líder al paro y, supuestamente, al vandalismo y otra por la solicitud del líder por marchas pacíficas); registraron la mayor cantidad de agresiones. Mientras que en junio los siguientes departamentos registraron el número más alto de hechos de violencia: Bogotá (11, 3 de ellos por la oposición de los líderes al paro y 2 por el apoyo al mismo) Antioquia (9, 1 de los cuales se tiene conocimiento fue a razón del apoyo al paro), Tolima (6, 5 de ellas dirigidas a líderes sindicales), Norte de Santander (6, todas ellas sin una causa identificable) y Boyacá (3, dirigidas a líderes sindicales)³.

En cuanto a la **naturaleza de los hechos de violencia** (ver gráfica 2), las amenazas fueron la agresión más reiterativa del semestre con un total de 158 casos, 13,7% más de las registradas en el 2020. Si bien en el mes de enero se presentaron en una cantidad baja, a partir de febrero se ha dado un incremento que se ha mantenido en el tiempo, siendo mayo el mes con más amenazas. Adicional a ello, es de resaltar que el liderazgo social, además de ser el más afectado por dicho hecho de violencia, es el único que presentó un incremento en los registros con respecto al 2020, al pasar de 56 a 83 en 2021.

Gráfica 2. Hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales por mes, con distinción de hecho. Primer semestre 2020 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

³ Vale la pena aclarar que se afirma que determinados hechos violentos son a razón del paro, porque en las amenazas realizadas, el autor expresó explícitamente que ese fue el motivante de las mismas.

Los asesinatos de líderes políticos aumentaron un 90% en el primer semestre del 2021, respecto del 2020

De otra parte, en los seis primeros meses del 2021 se presentó una reducción del 30% de los asesinatos con respecto al 2020 (al pasar de 81 a 57), mientras que los atentados aumentaron un 40% (pasando de 20 a 28), hechos letales que en los dos últimos meses han aumentado sostenidamente. A pesar de lo anterior, es de destacar que los asesinatos y atentados contra líderes políticos aumentaron en un 90% y 133% respectivamente, frente al 2020 (al pasar de 10 a 19 y de 6 a 14). Lo anterior resulta preocupante considerando que, como se mencionó, se trata de un año preelectoral cuyo panorama puede empeorar a medida que avanza.

Ahora bien, a pesar de la reducción en los asesinatos de líderes sociales en un 40% frente al 2020, su situación continúa siendo alarmante en la medida que no solo son el tipo de liderazgo más golpeado por los asesinatos, al reunir el 54% del total que ha tenido lugar en lo que va del 2021, sino que también son los más afectados en general, al contar con registros de vulneraciones comparativamente superiores a los otros dos.

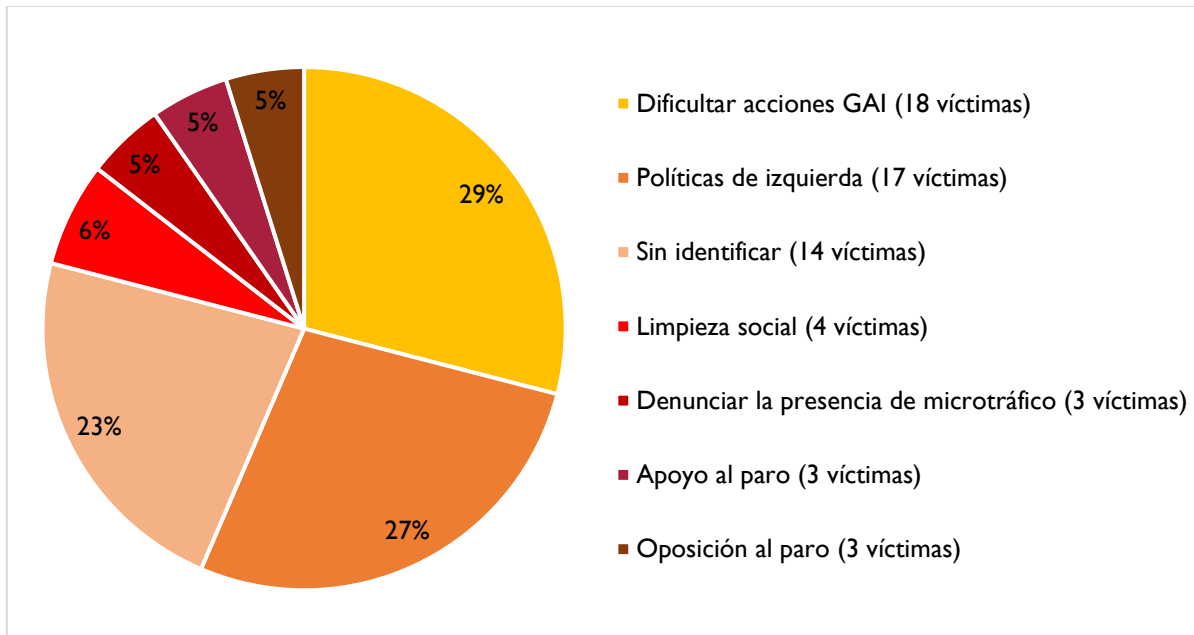
Desde la MOE se reconoce que los hechos de violencia en general, junto con los asesinatos y las desapariciones de líderes, han disminuido en el 2021 con respecto a lo observado en el primer semestre del 2020. No obstante, con base en la reconfiguración de las tendencias de las agresiones, la ausencia de medidas institucionales dirigidas a la protección de líderes que puedan explicar ese decremento y la baja reducción del total de hechos violentos (0,4%), no es posible asumir que la situación de riesgo y vulnerabilidad de los diferentes liderazgos esté desapareciendo. Por el contrario, las cifras evidencian que las agresiones contra los distintos tipos de liderazgo continúan, destacándose en particular: i) una afectación preocupante a los liderazgos sociales del país, pues resulta evidente la situación de vulnerabilidad de las personas que desde los distintos territorios procuran liderar procesos y proyectos en pro de sus comunidades; y ii) el incremento en el número de asesinatos y atentados contra líderes políticos, lo que se torna más relevante considerando que este año se inició el periodo preelectoral de los comicios de 2022.

Amenazas colectivas

El primer semestre del 2021 fue escenario de 13 amenazas colectivas que dejaron un saldo de 62 líderes afectados (que representan el 39% del total de los 158 amenazados), de los cuales el 69% corresponden a líderes sociales (43), el 29% a políticos (18) y el 1,6% a comunales (1). Esta situación representa un aumento de 62,5% en los eventos de amenaza colectiva con respecto al 2020, a pesar de la reducción de 17% en el número de líderes afectados por este tipo de amenazas.

Dichas amenazas se dan principalmente a razón del trabajo desarrollado por los líderes en el territorio, que se constituye como un obstáculo para el actuar de los diferentes grupos armados ilegales que tienen presencia en el territorio colombiano. Esto último, considerando que tal como lo muestra la gráfica 3, 18 del total de líderes amenazados a través de eventos colectivos, fueron víctimas de este hecho violento por dificultar el accionar de los GAI que emitieron la amenaza. En segundo lugar, tanto líderes políticos como sociales son amenazados a razón de su política y/o trabajo considerado como comunista o de izquierda; siendo 4 los eventos y 17 las víctimas de amenazas colectivas que explícitamente manifiestan tener como motivación la lucha contra la izquierda. Vale la pena resaltar que, en algunos casos es posible identificar que las amenazas a líderes sociales por dicha razón, tienen relación con la estigmatización de los mismos, al ser catalogados como guerrilleros o sus colaboradores. Esto último también aplica para las amenazas colectivas que se dan con fines de “limpieza social”, ya que se menciona a los líderes sociales junto a ladrones y criminales.

Gráfica 3. Razones de las amenazas colectivas por número de víctimas. Primer semestre 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

En referencia a la **fuerza de dichas amenazas**, las Águilas Negras se ubican como el principal autor de estos hechos (4 eventos y 15 víctimas), siendo el GAI que más afecta a líderes políticos de oposición y/o de “izquierda”; situación que evidencia la vulnerabilidad que implica ejercer este tipo de liderazgo en la política.

Por lo que hace a las disidencias de las FARC, segundo autor de mayor cantidad de amenazas colectivas (2 eventos y 18 víctimas), más allá de la afiliación política, la razón de los hechos radica en la agenda que los liderazgos impulsan desde su posición; siendo los líderes sociales los más afectados y dentro de ellos, los líderes indígenas.

Por su parte, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, fueron autoras de 2 eventos de amenaza colectiva que afectaron a un total de 9 líderes y al igual que las Águilas Negras, tienen como principal motivador la lucha contra la izquierda⁴.

Con base en ello, es fundamental que el Gobierno Nacional y los organismos locales fortalezcan las medidas de seguridad tanto para los líderes de oposición, como para aquéllos que desarrollan agendas de mayor riesgo, como es el caso de las relacionadas con la sustitución de cultivos ilícitos, la defensa de derechos humanos y el reclamo sobre el territorio.

Detallando su **ocurrencia por territorio** (ver Tabla 2), la mayor cantidad de eventos (3) y víctimas (21) de amenazas colectivas tuvieron lugar en el departamento de Cauca, más específicamente en los municipios de Caldoño y Popayán. De dichos eventos, 2 fueron perpetrados por las disidencias de las FARC, involucrando a 18 líderes, 15 sociales (12 de los cuales son indígenas) y 3 políticos⁶. Todas ellas se han dado a través de

⁴ En los 5 eventos de amenaza colectiva restante, no fue posible identificar al autor.

⁶ Dos funcionarios de la gobernación de Cauca y una funcionaria de la gobernación de Valle del Cauca.

panfletos que establecen como justificación el hecho de que los líderes están adelantando acciones que no les permiten recuperar espacios y continuar con su lucha armada. El evento restante, dirigido a tres concejales de Popayán⁸, si bien no tiene un autor identificado, sí tiene una motivación clara: la denuncia que hicieron los mismos, sobre la presencia de “ollas de microtráfico” que vienen afectando a la ciudadanía.

En segundo lugar se ubica Bogotá D.C., escenario de 2 eventos y 8 víctimas (7 líderes políticos y 1 líder social). Uno de dichos eventos estuvo en cabeza de las Águilas Negras, quienes amenazaron a 4 líderes de oposición⁹ y una lideresa estudiantil, por “tener y promover una política de izquierda”. El evento restante, que no tiene un autor identificado, estuvo dirigido a tres concejales de la ciudad¹⁰ que fijaron su posición contra el paro, lo que se constituyó en la causa de la amenaza.

En tercer lugar, con un total de 2 eventos y 7 víctimas, está el departamento de Bolívar. Dichos eventos, se dieron bajo la autoría de las Águilas Negras, que plantearon como su objetivo: i) llevar a cabo una “limpieza social” en El Carmen de Bolívar, situación especialmente preocupante puesto que estuvo dirigido a líderes del corregimiento de El Salado, quienes lideraron el retorno al territorio luego de la masacre perpetrada por paramilitares en febrero del año 2000; y ii) “sentenciar y erradicar a todo aquel que haga daño o imparta política de izquierda”, incluyendo a un concejal de Cartagena, un excandidato a la Asamblea de Bolívar y ex concejal en Soplaviento y un líder sindical¹¹.

Antioquia por su parte, si bien no tiene la mayor cantidad de eventos y víctimas (1 y 6 respectivamente), constituye un caso a resaltar debido a que en todo el 2020 no registró ningún hecho de amenaza colectiva. Lo mismo ocurre con los departamentos de Valle del Cauca y Boyacá.

Las Águilas Negras y las disidencias de las FARC, son los principales autores de amenazas colectivas en el país.

Tabla 2. Departamentos donde se han presentado amenazas colectivas contra líderes políticos, sociales y comunales. Primer semestre 2021.

#	Departamento	Eventos de amenaza colectiva	Víctimas de amenaza colectiva	%
1	Cauca	3	21	33,9%
2	Bogotá D.C.	2	8	12,9%
3	Bolívar	2	7	11,3%
4	Antioquia	1	6	9,7%
5	Sucre	1	6	9,7%
6	Tolima	1	5	8,1%
7	Boyacá	1	3	4,8%
8	Valle del Cauca	1	3	4,8%
9	Cundinamarca	1	3	4,8%
Total		13	62	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

⁸ 1 del Partido Cambio Radical, 1 del Centro Democrático y 1 de Colombia Humana.

⁹ 2 del Partido Alianza Verde, 1 de Colombia Humana y 1 de la coalición Alternativa Santandereana (Alianza Verde, Polo Democrático Alternativo y ASI).

¹⁰ 2 del Centro Democrático y 1 de Cambio Radical.

¹¹ Todos ellos del partido político MAIS.

I.1 Concentración departamental de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

En el primer semestre del 2021 se registraron hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en el **78% de los departamentos de Colombia (25 de 32)**, como se puede observar en la Tabla 3. Lo anterior evidencia la extensión constante del fenómeno de violencia en el territorio nacional, considerando que en enero se registraron hechos de violencia en 15 entidades territoriales, número que se incrementó a 25 para el mes de junio.

Dentro de dichos departamentos, llama la atención el departamento de **Cauca**, que concentra el 15% (37¹²) del total de hechos de violencia registrados en Colombia, siendo el escenario de la mayor cantidad de amenazas contra líderes del país, y del 12% de los hechos letales (6 asesinatos y 4 atentados) que tuvieron lugar en el primer semestre del año. Es necesario resaltar que, a pesar de que en los seis primeros meses del 2021, se presentó una reducción de 74% en los asesinatos de líderes en el departamento en relación con el 2020 (al pasar de 23 a 6), no es posible afirmar que se trata de una tendencia a la baja que va a mantenerse en el resto del año. Esto último considerando que: i) se trata de uno de los territorios más afectados por la violencia, al ser el segundo departamento del país con la mayor cantidad de acciones de grupos armados ilegales y con el número más alto de masacres (7, que representan el 22% del total registrado en el país¹³) y; ii) el decremento en los asesinatos no se debe a la adopción de medidas institucionales, tendientes a la protección de líderes, por lo que la grave situación de riesgo sigue vigente.

De igual forma destaca el caso de **Antioquia**, donde se registraron 29 agresiones contra líderes (18 amenazas, 10 asesinatos y 1 secuestro) concentrando el 11,7% del total de hechos violentos y presentando un **incremento de 81% en las afectaciones** en comparación con el 2020 donde se registró un total de 16. Adicionalmente, es el territorio en el que se perpetró el **mayor número de asesinatos de líderes (10), que aumentaron un 11%** frente a los registrados en los seis primeros meses del 2020. Estos datos evidencian el peligro que representa ejercer cualquier tipo de liderazgo¹⁴ en el departamento, así como la necesidad de fortalecer las medidas de seguridad y protección en ese territorio.

Asimismo, vale la pena resaltar la situación del **Valle del Cauca**, el segundo departamento con la cantidad más alta de asesinatos y el tercero con mayor número de **hechos de violencia registrados (19), 73% más de los reportados durante el mismo periodo del 2020 (11)**. De dicho total, 7 son asesinatos, 1 más de los presentados en 2020 (lo que representa un incremento del 17%), de los cuales 5 corresponden a líderes sociales (que implican un aumento del 67% respecto del 2020). Este contexto evidencia el creciente riesgo que implica ejercer un liderazgo de carácter social en el departamento.

Además, llama atención **Norte de Santander**, que si bien no registró la mayor cantidad de hechos de violencia en general (13), es el departamento del país con la **mayor cantidad de hechos letales (9 atentados y 2 asesinatos)**, 1 más en comparación con 2020. Vale la pena destacar que, a diferencia de lo ocurrido en el

Los departamentos de Cauca, Antioquia y Valle del Cauca concentran el 34% del total de hechos de violencia

¹² 24 afectaciones a líderes sociales (18 amenazas, 4 asesinatos y 2 atentados), 12 a líderes políticos (7 amenazas, 2 asesinatos, 2 atentados y 1 secuestro) y 1 a líderes comunales (1 amenaza).

¹³ Consultado en: [OCHA Colombia Monitor Humanitario \(salahumanitaria.co\)](https://salahumanitaria.co)

¹⁴ De las 29 agresiones registradas, 16 se perpetraron contra líderes sociales (9 amenazas, 6 asesinatos y 1 secuestro), 12 contra líderes político (9 amenazas y 3 asesinatos), y 1 contra líderes comunales (1 asesinato).

primer semestre del año anterior en que los líderes sociales fueron los más afectados por dichos hechos, en lo que va del 2021 los líderes políticos han sido el blanco principal de la violencia letal. Lo anterior enciende las alarmas para el último mes del 2021, en que tiene lugar el inicio de la propaganda electoral en espacio público y en medios de comunicación social, lo que pone a los candidatos al Congreso de la República en un contexto de mayor visibilidad y por ende, de mayor riesgo. Panorama que también tendrá lugar en el 2022, considerando que: i) el 13 de enero los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco empiezan a hacer uso de los espacios gratuitos en medios de comunicación; ii) el 29 de enero se da inicio a la campaña presidencial; iii) el 28 de febrero empieza la propaganda electoral contratada en la prensa y en la radio y; iv) el 13 de marzo tienen lugar los comicios electorales para el Congreso y el 29 de mayo las elecciones presidenciales.

Mención especial amerita el caso de **Cesar**, teniendo en cuenta que además de ser el sexto departamento con la mayor cantidad de afectaciones a líderes, **presentó un incremento preocupante en la letalidad**. Lo anterior, ya que pasó de registrar 1 atentado y 2 asesinatos en el 2020, a ser el escenario de 3 atentados y 4 asesinatos en el 2021; resaltando que todos los asesinatos estuvieron dirigidos a líderes políticos¹⁵.

Asimismo, vale la pena destacar la situación presentada en **Nariño**, dado que continúa la misma tendencia del año anterior, donde **todos los hechos que tuvieron lugar en el departamento fueron letales**; con el agravante de que, **en comparación con el 2020, incrementaron en un 250%**.

Además de los datos expuestos, **resulta preocupante que en el 2021 los asesinatos de líderes sociales, políticos y comunales se han registrado en territorios que no habían sido el escenario de estos hechos en años anteriores**. En específico, en el departamento de **Tolima**, desde el 2014 no se había registrado el asesinato de ningún líder en los primeros semestres del año, situación que cambió en el 2021 dado que ya han tenido lugar 2 asesinatos¹⁶. Algo similar ocurre con **La Guajira**, que en primer semestre del 2021 fue el escenario del asesinato de una lideresa indígena, mientras **que en el 2019 y 2020, no registró ningún asesinato de líderes**.

Tabla 3. Departamentos donde se han presentado hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Primer semestre 2021.

#	Depto.	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Cauca	26	1	0	4	6	37	15,0%
2	Antioquia	18	1	0	0	10	29	11,7%
3	Valle del Cauca	11	0	0	1	7	19	7,7%
4	Bogotá D.C.	16	0	0	0	1	17	6,9%
5	Sucre	13	0	0	1	1	15	6,1%
6	Cesar	8	0	0	3	4	15	6,1%
7	Norte de Santander	1	1	0	9	2	13	5,3%
8	Meta	7	0	0	0	3	10	4,0%
9	Magdalena	9	0	0	0	1	10	4,0%
10	Bolívar	8	0	0	0	0	8	3,2%
11	Santander	5	0	0	2	1	8	3,2%

¹⁵ 2 excandidatos al concejo de Río de Oro por el Partido Liberal, 1 Exconcejal de Chiriguaná por Cambio Radical y 1 excandidata al concejo de Manaure por el MAIS.

¹⁶ 1 Exconcejal de Herveo por el partido AICO y 1 lideresa de mujeres.

12	Tolima	6	0	0	0	2	8	3,2%
13	Nariño	0	0	0	2	5	7	2,8%
14	Arauca	2	1	0	1	3	7	2,8%
15	Córdoba	1	0	0	3	2	6	2,4%
16	Cundinamarca	6	0	0	0	0	6	2,4%
17	Putumayo	2	0	0	1	2	5	2,0%
18	Caquetá	4	0	0	0	1	5	2,0%
19	Risaralda	3	0	0	0	2	5	2,0%
20	Huila	1	0	0	1	2	4	1,6%
21	Caldas	4	0	0	0	0	4	1,6%
22	La Guajira	2	0	0	0	1	3	1,2%
23	Boyacá	3	0	0	0	0	3	1,2%
24	Chocó	1	0	0	0	1	2	0,8%
25	Atlántico	1	0	0	0	0	1	0,4%
Total		158	4	0	28	57	247	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Para finalizar, es necesario destacar que el 23% del total de hechos de violencia (58, 9,4% más que los registrados en 2020) y el 64% de los asesinatos de líderes políticos, sociales y comunales (36) tuvieron lugar en territorios rurales del país, lo que representa una variación significativa de la proporción, considerando que para el 2020 las zonas rurales concentraban el 49% de los asesinatos registrados a nivel nacional. Lo anterior evidencia el distanciamiento de la institucionalidad con las zonas más alejadas de las cabeceras municipales. Por esta razón, desde la MOE se hace un llamado a que las autoridades civiles y administrativas tengan una presencia activa y permanente en la ruralidad de sus municipios.

Territorios PDET

Ahora bien, cuando se pone el foco sobre la situación de las regiones de aplicación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, priorizadas para el proceso de posconflicto, debe decirse que en 15 de las 16 regiones PDET se han registrado hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. En particular, es de destacar la **naturaleza de las agresiones** registradas en estos territorios dado que, de los 57 asesinatos que se han cometido en estos seis meses en el país, 31 se presentaron en territorios PDET, lo que significa que 54,4% de los asesinatos se dieron en zonas priorizadas por el Estado para evitar los focos generadores de la violencia, tal como se detalla en la Tabla 4.

Tabla 4. Regiones PDET donde se han presentado hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Primer semestre 2021.

#	Región PDET	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato	Total por PDET	% por PDET
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	21	1	0	1	8	31	27,4%
2	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	13	0	0	3	2	18	15,9%
3	C 8 Montes de María	13	0	0	0	1	14	12,4%
4	C 3 Bajo Cauca	7	0	0	0	6	13	11,5%
5	C 5 Caquetá	5	0	0	0	1	6	5,3%
6	C 11 Putumayo	2	0	0	1	2	5	4,4%
7	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	3	0	0	0	2	5	4,4%
8	C 4 Catatumbo	0	1	0	2	1	4	3,5%
9	C 14 Sur de Córdoba	1	0	0	3	0	4	3,5%
10	C 10 Pacífico Nariño	0	0	0	0	3	3	2,7%
11	C 13 Sur de Bolívar	1	0	0	0	1	2	1,8%
12	C 2 Arauca	0	0	0	1	1	2	1,8%
13	C 7 Sur de Meta-Guaviare	1	0	0	0	1	2	1,8%
14	C 15 Sur del Tolima	1	0	0	0	1	2	1,8%
15	C 16 Urabá	0	1	0	0	1	2	1,8%
Total de agresiones a nivel nacional		158	4	0	28	57	247	
Total de agresiones en regiones PDET		68	3	0	11	31	113	
% de agresiones en regiones PDET		43,0%	75,0%	0,0%	39,3%	54,4%	45,7%	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Al **comparar esta información con los datos de 2020**, es posible identificar que los hechos violentos en las regiones PDET se redujeron en un 20% en los seis primeros meses del 2021 (pasando de 142 a 113 hechos). Lo anterior, fundamentalmente a razón de la disminución de las amenazas en un 9% y de los asesinatos en un

40% (al pasar de 52 a 31). No obstante, se dio un incremento del 38% en los atentados, que pasaron de ser 8 en el 2020 a 11 en el 2021.

En relación con lo anterior, el **Sur de Córdoba** no solo presentó una reducción de 71% en los hechos violentos en comparación con el 2020 (en que se registraron 14), sino también una disminución significativa en los asesinatos, considerando que, mientras en el año anterior se registraron 7, en lo que va del 2021 no ha tenido lugar ninguno. No obstante, a pesar de dicho panorama, el sur de Córdoba continúa siendo una región de especial atención ya que, en los seis primeros meses del 2021 ha sido escenario de 8 acciones de grupos armados ilegales (6 acciones bélicas y 2 amedrentamientos), 167% más de las registradas en el 2020; así como de graves eventos de desplazamiento masivo de población indígena y campesina, a razón del accionar de los grupos al margen de la ley¹⁷. A ello se suma la ocurrencia de eventos de amenaza colectiva en contra de profesores de la región y periodistas que han cubierto la situación de violencia e inseguridad que allá se vive¹⁸.

Asimismo, se resalta el caso de la región de **Chocó** que este primer semestre no ha sido escenario de ningún hecho de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales, a diferencia de los seis primeros meses del 2020, periodo en el que registraron 4 agresiones (1 secuestro, 1 amenaza, 1 atentado y 1 asesinato). Sin embargo, es muy pronto para celebrar esa disminución y afirmar que esa situación va a mantenerse en los próximos meses, más aún si consideramos que en el primer semestre del 2017 (año preelectoral) tampoco se registraron agresiones a líderes en esta región, panorama que cambió abruptamente para el segundo semestre.

Las regiones de Nariño-Cauca-Valle, Bajo Cauca y Pacífico Nariño, reunieron el 55% del total de asesinatos registrados en zonas PDET

A pesar de las reducciones ya mencionadas, la situación de estas regiones continúa siendo alarmante ya que además de concentrar una proporción alta del total de agresiones (el 46%), son el escenario de la mayoría de los asesinatos de líderes en el país (el 54%). En este punto, en un análisis geográfico de los hechos, genera preocupación la situación de la región de **Nariño-Cauca-Valle** que **además de reunir el 27,4% del total de hechos de violencia (31), se mantiene como la zona con mayor cantidad de amenazas (21), asesinatos (8) y hechos letales (9)**. Destacando que la mayoría de los asesinatos (6) y el único atentado, estuvieron dirigidos a líderes sociales.

También se subraya el caso de **Magdalena-Guajira-Cesar**, **segunda región en registrar la mayor cantidad de afectaciones** con un total de 18 (que representan un **incremento del 100% en comparación con el 2020**) y tercera con mayor número de **hechos letales** (3 atentados y 2 asesinatos), los cuales **aumentaron un 150%** en contraste con el año anterior. A ello se suma el hecho de que 9 de dichas agresiones (entre ellas 1 asesinato¹⁹ y 1 atentado²⁰) estuvieron dirigidas a líderes políticos, los cuales no habían sido objeto de ningún hecho violento en este territorio durante el primer semestre del 2020.

Asimismo, vale la pena destacar el contexto del **Bajo Cauca**, que si bien no presentó la mayor cantidad de hechos violentos (13, que representan un incremento de 62% respecto del 2020), es la **segunda región en**

¹⁷ Ver en: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10221/Defensor%3%ADa-pide-garant%3%ADas-humanitarias-para-comunidad-ind%3%ADgena-desplazada-y-confinada-en-C%3%B3rdoba-C%3%B3rdoba-Defensor%3%ADa.htm>

¹⁸ Consultar en: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10213/Defensor%3%ADa-del-Pueblo-brinda-acompa%3%Blamiento-a-periodistas-amenazados-en-C%3%B3rdoba-periodistas-amenazados-C%3%B3rdoba-Defensor%3%ADa.htm>

¹⁹ De una excandidata al concejo de Manaure, Cesar por el partido MAIS.

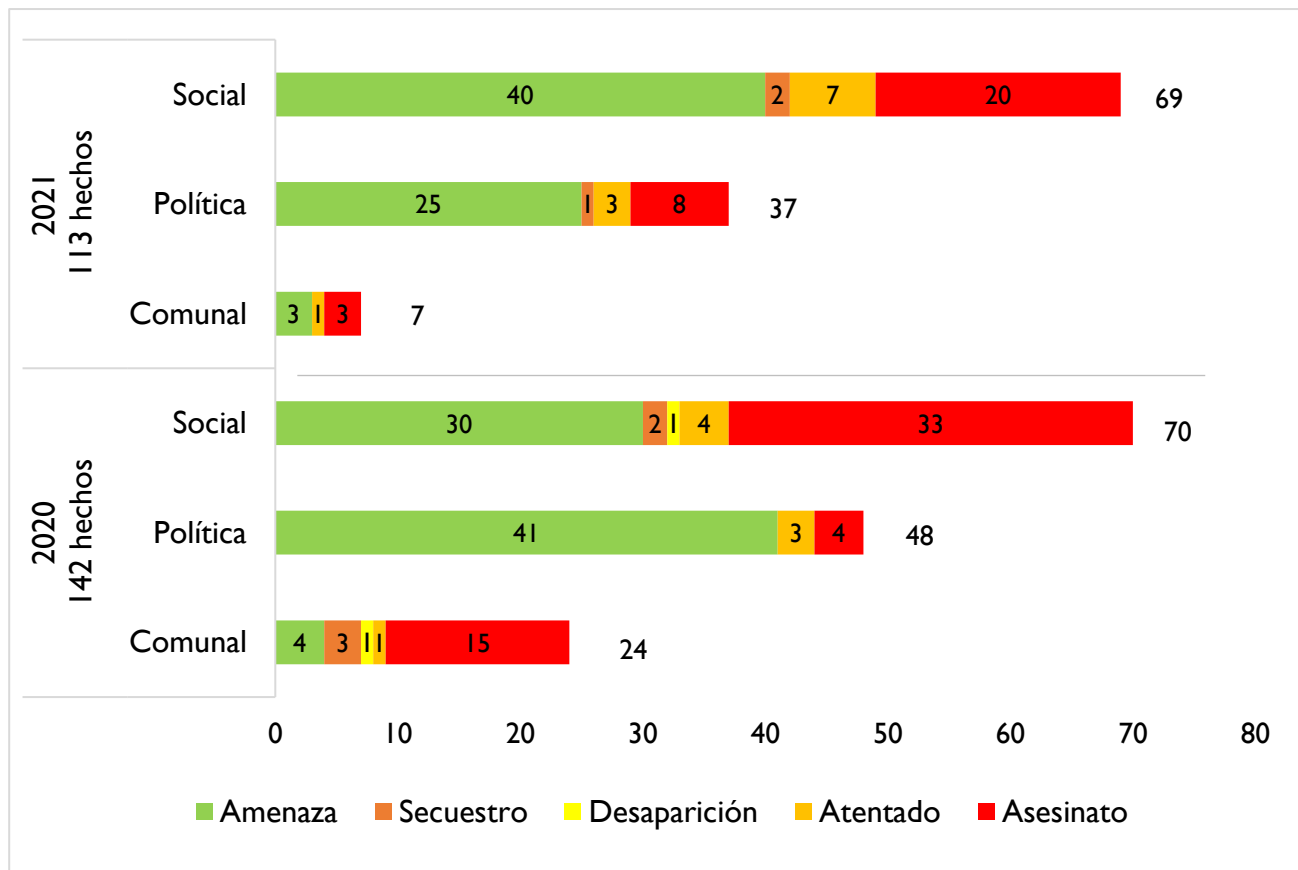
²⁰ Contra el personero municipal de San Diego, Cesar.

registrar el número más alto de asesinatos con un total de 6, siendo los líderes sociales los más afectados al reunir el 67% de los casos (4), seguidos por los políticos con 2²¹ asesinatos. Esto último resulta alarmante, ya que en el primer semestre del 2019 y del 2020 los liderazgos sociales y políticos no fueron víctimas de ningún hecho de violencia letal.

Para finalizar, vale la pena señalar el caso del **Pacífico Nariño**, dado que es **la única región en registrar solamente asesinatos y la tercera con la mayor cantidad de estos hechos (3)**, todos ellos contra líderes sociales. Su situación llama la atención puesto que en el mismo periodo del 2020 no fue escenario de ningún hecho de violencia, mucho menos letal y a pesar de ello al cierre del año, terminó siendo uno de los territorios con mayor cantidad de asesinatos. Lo que implica que este año el escenario puede ser aún más desalentador.

En cuanto a los tipos de liderazgo, los **líderes comunales** continúan siendo los menos afectados por la violencia en los territorios PDET, reuniendo el 6% del total de afectaciones. A pesar de ello y del hecho de que los hechos de violencia en su contra se redujeron un 71% con respecto al primer semestre del 2020, proporcionalmente hablando, **siguen siendo el tipo de liderazgo más afectado por la violencia letal ya que el 57% de las agresiones en su contra fueron hechos letales (3 asesinatos y 1 atentado)**.

Gráfica 4. Comparación entre los tipos de liderazgo violentados en territorios PDET con distinción de hecho. Primer semestre 2020 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

²¹ Funcionarios de la administración de Tarazá y Cauca, Antioquia.

Por su parte, los **líderes políticos** fueron los segundos con mayor cantidad de afectaciones, al registrar el 33% de los hechos de violencia que tuvieron lugar en territorios PDET. A ello se suma que presentaron un **incremento de 100% en los asesinatos en comparación con el 2020**, a pesar de la reducción de 23% en el total de agresiones. En este sentido, además de ser el único liderazgo que tuvo un aumento en los asesinatos, presentó un incremento en el peso proporcional de los hechos letales. Esto último, dado que pasaron de representar el 15% del total de agresiones en su contra en el 2020 al 30% en 2021.

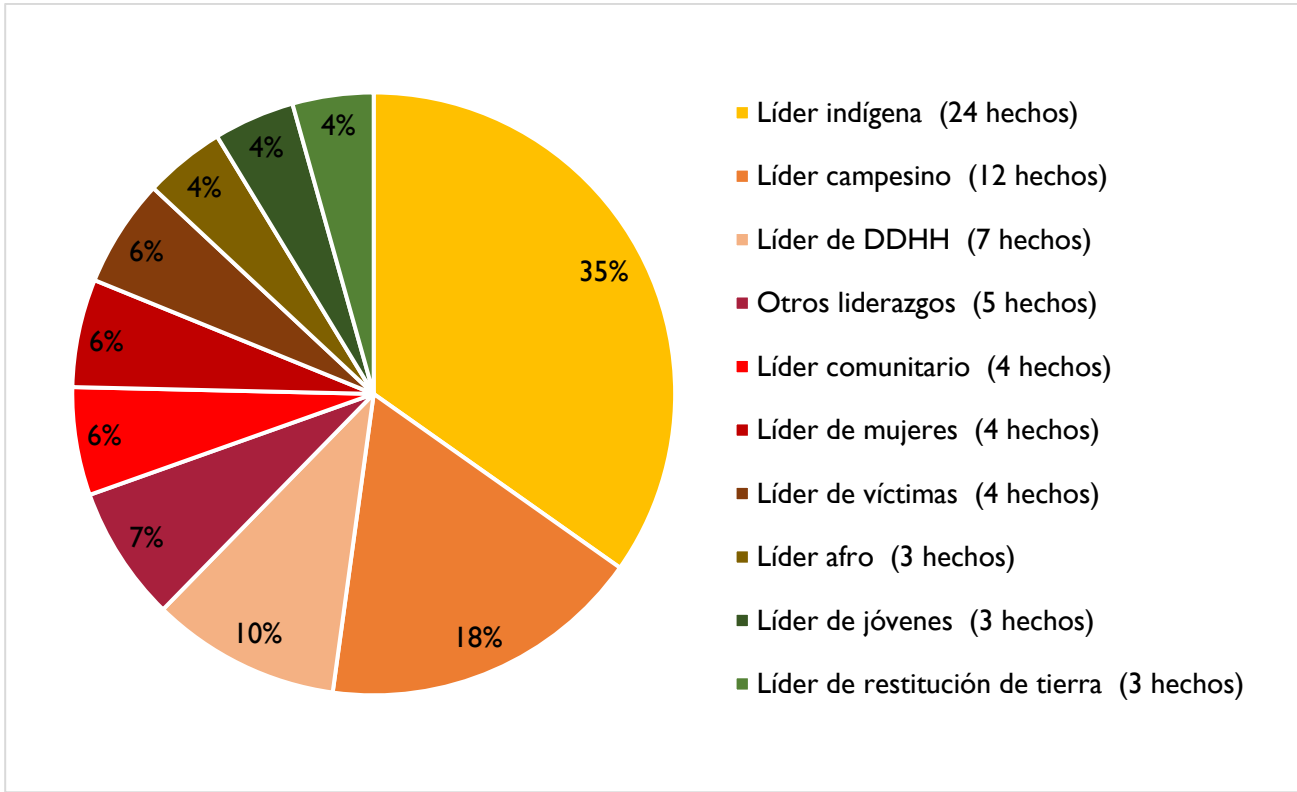
Ahora bien, al igual que en el 2020, los **líderes sociales no solo fueron objeto de la mayoría de los hechos de violencia en estos territorios durante el 2021, sino que además fueron los más afectados por asesinatos** (ver gráfica 4), concentrando el 64,5% del total de homicidios registrados en las zonas PDET en lo que va del año y siendo también, el liderazgo más afectado por los atentados al reunir el 64% del total. A lo que se suma el hecho de que, si bien en el primer semestre del 2021 se presentó una reducción de los hechos de violencia de 20%, la reducción de la violencia contra líderes sociales fue la menor, al ser de tan solo 1%.

En este punto, vale la pena resaltar los **diferentes tipos de líderes sociales afectados** en dichas regiones (ver gráfica 5), **considerando que los candidatos a la Cámara de Representantes para las Circunscripciones Transitorias de Paz surgirán** de las diferentes organizaciones y liderazgos sociales que operan en el territorio. Razón por la cual, la violencia en su contra mina la representación de la población de estas regiones y no solo afecta, sino que en algunos casos, incluso pone fin a procesos impulsados desde la ciudadanía.

Por lo anterior, es fundamental que el gobierno tome en consideración la afectación que la violencia puede generar al ejercicio de los derechos políticos de los líderes y las poblaciones que residen en estas regiones, de manera que, de cara a las elecciones de las Circunscripciones Transitorias de Paz, ofrezca las garantías necesarias para una participación plena de las comunidades y los sectores que allí se desarrollan.

Con eso en mente, es de señalar que los líderes indígenas (24 víctimas), campesinos (12 víctimas), de derechos humanos (7 víctimas) fueron los más afectados por los diferentes hechos violentos, al concentrar el 62% de las agresiones a líderes sociales en las regiones PDET. Siendo los dos primeros, los más afectados por hechos de violencia letal (9 y 7, respectivamente). Si bien dicha situación también se presentó el año anterior, lo que evidencia el interés de los diferentes sectores que ejercen esta violencia de silenciar las voces que representan a tales comunidades e infundir miedo en la organización y comunidad para asegurar que los procesos que adelantan se detengan, en este año la misma genera una preocupación particular, considerando el carácter preelectoral del mismo.

Gráfica 5 Proporción de líderes sociales víctimas de violencia en territorios PDET, por tipo de liderazgo ejercido. Primer semestre 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE²²

Finalmente, es necesario destacar que 2 de los 7 asesinatos de líderes indígenas se dieron a razón de la erradicación de cultivos ilícitos y como represalia por acciones contra grupos armados ilegales. De hecho, el principal objetivo de las amenazas contra líderes indígenas y campesinos es poner fin a las labores que dificultan el accionar de dichos actores armados.

²² Los 5 hechos a los que se refieren otros liderazgos son: líder de mineros (2), líder sindical (2) y líder LGBTIQ+ (1).

1.2. Violencia contra líderes sociales²³.

Como se adelantó al inicio de este apartado, los líderes sociales fueron el **tipo de liderazgo más vulnerado en el primer semestre del 2021**, con un total de 128 hechos registrados. Es decir que los ejercicios de defensa de derechos humanos y de representación de procesos de participación con origen social han sido la forma de participación más afectada en nuestro país durante este periodo. Pero tal como se ha señalado con anterioridad, lo más preocupante de estas cifras es que no estamos ante un fenómeno nuevo. La violencia contra los líderes sociales **viene en aumento constante año a año**, como se puede observar en la gráfica 6, **siendo el 2021 el año en que más hechos de violencia se han registrado en contra de este liderazgo**.

Sumado a ello, incluso a pesar de que frente al 2020 la violencia letal contra líderes sociales se redujo en un 33%, estos siguen siendo los más afectados por este tipo de hechos de violencia, en comparación con los líderes políticos y comunales. Tanto así que, en lo que va del 2021, estos han concentrado el 54% de los asesinatos registrados en el país y el 52% de las amenazas. Este escenario evidencia que sus luchas en defensa de derechos siguen siendo cada vez más un obstáculo para distintas personas, grupos o intereses que hacen presencia en los territorios, razón por la cual se ha mantenido el ataque frontal hacia este tipo de liderazgo.

Como muestra de lo anterior, incluso a través de las amenazas, los actores generadores de violencia quieren impactar a la mayor cantidad de líderes sociales posible, ya que el 52% de las amenazas perpetradas contra ellos fueron de carácter colectivo. Es decir, además de ejecutar hechos letales que permitan acallar voces de manera directa, la estrategia de miedo que buscan implementar las distintas personas, grupos o intereses detrás de la violencia, no se detiene allí, pues la emisión de panfletos y amenazas colectivas genera un estado de zozobra para toda la comunidad.

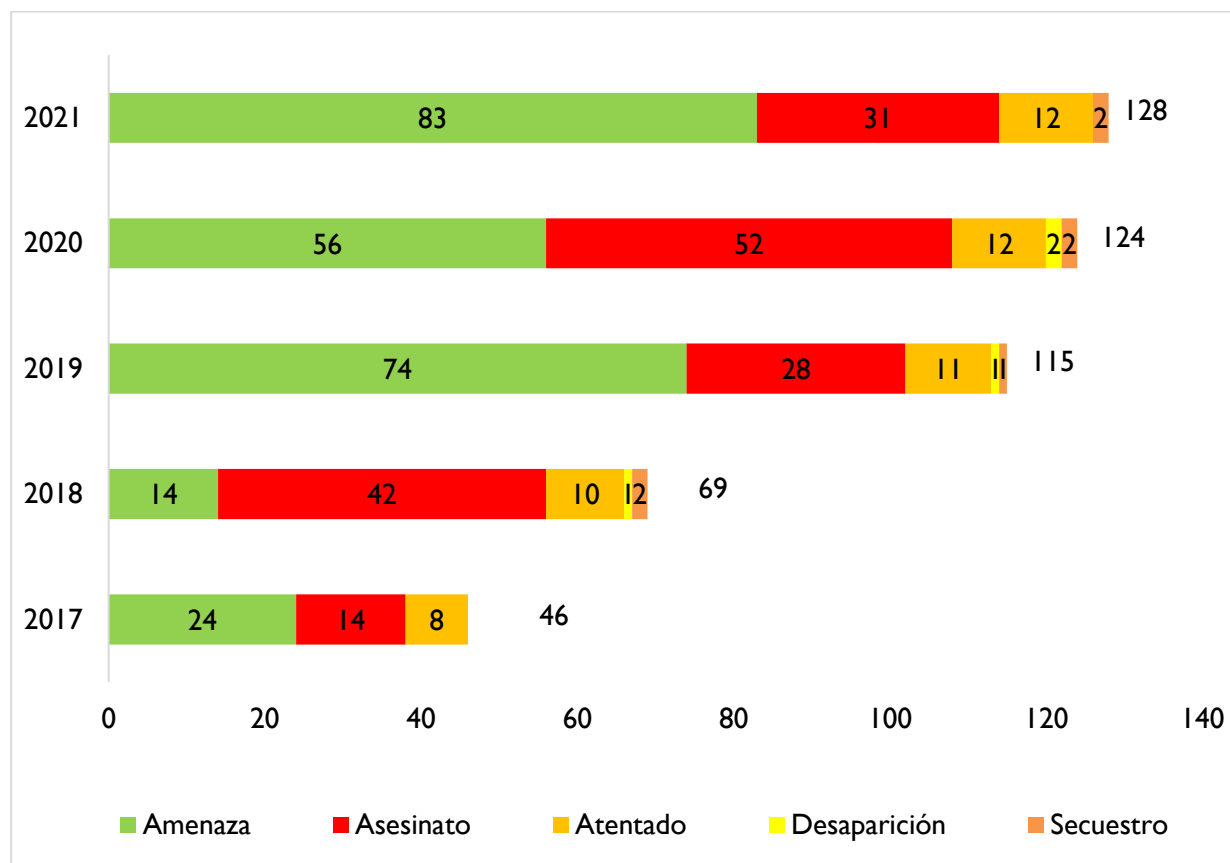
La situación expuesta se agrava al analizar las diferencias que se encuentran en las vulneraciones sufridas de acuerdo con el tipo de liderazgo ejercido. Por un lado, al hablar de líderes sociales, los asesinatos representan el 24% de los registros y las amenazas el 65%. Al contrastar estas cifras con las de los líderes políticos (que son el segundo liderazgo más afectado en el periodo), la letalidad es menor, pues para estos, los asesinatos representan un 18% del total de hechos registrados, incluso en periodo preelectoral. Esta tendencia se ha observado desde 2017, y se acentuó a lo largo del 2020, por lo que de no atenderse puede seguir su curso de aumento en el 2021.

Estas diferencias también reflejan la intención que se tiene al atacar los procesos iniciados en organizaciones de base. Ya que la preferencia por la violencia letal, así como por la emisión de amenazas colectivas, es una muestra del control que se busca ejercer en los territorios. Con este actuar, además de buscar una clara afectación sobre un vocero o representante, se pretende infundir miedo en la organización y comunidad, asegurándose que el proceso se detenga.

Los líderes sociales han sido víctimas del 54% de los asesinatos registrados en Colombia, en el primer semestre del año

²³ Para la MOE es líder social, toda persona que ejerza un rol de liderazgo y representación a través de organizaciones sociales formales o informales de orden nacional, departamental, regional o local, en temas como la defensa del medio ambiente, la restitución de tierras, la sustitución de cultivos de uso ilícito, la equidad de género, la protección de los territorios, tradiciones y comunidades étnicas, la defensa de los derechos humanos, entre otros. Así como aquellos que propendan por la defensa de los derechos de la población LGBTIQ+, ya sea por medio de organizaciones o de manera individual.

Gráfica 6. Número de líderes sociales víctimas de hechos violentos, con distinción de hecho. Primer semestre 2017 - 2021.



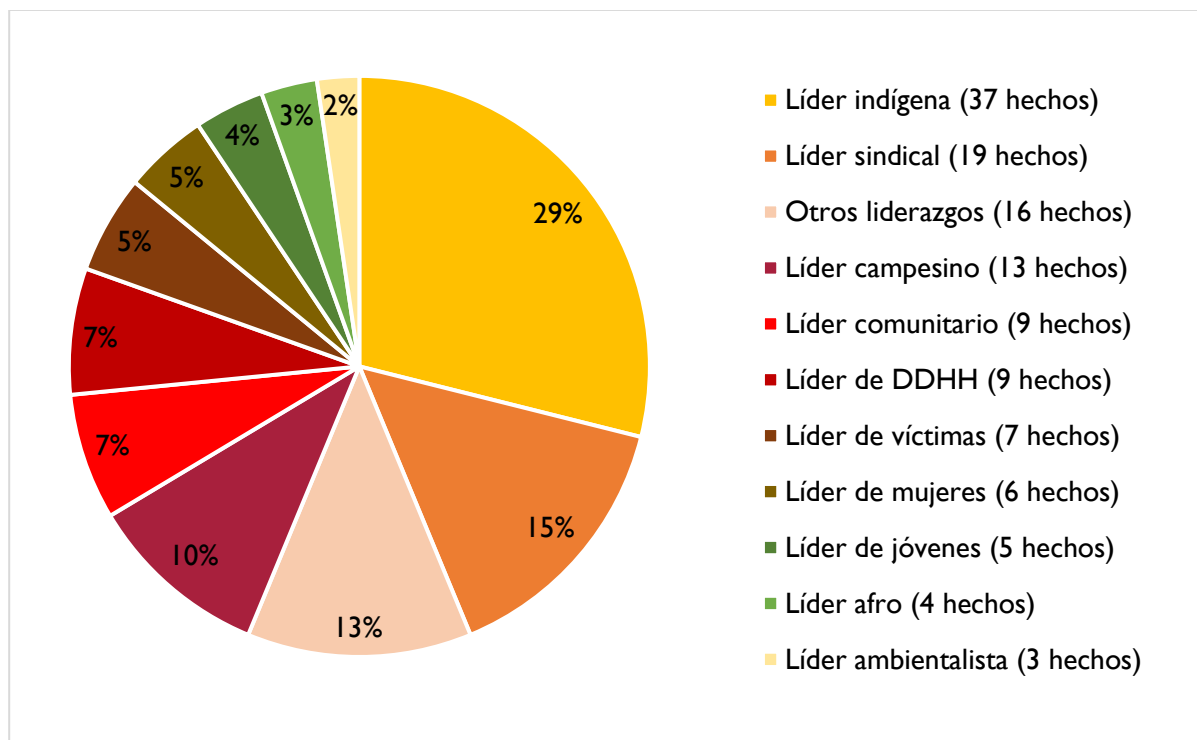
Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

En este sentido, al hablar de la violencia ejercida contra líderes sociales, es necesario establecer que, por las características mismas de estos liderazgos, las afectaciones que se sufren con las agresiones tienen consecuencias muy particulares, pues a través de los hechos de violencia no solo se ataca a las personas, situación que de sí ya resultaría grave, sino que impacta a la organización misma de las comunidades y a los proyectos o causas que aquellos defienden.

Ahora bien, atendiendo al **rol que los líderes sociales ejercen**, vale la pena precisar que estos no siempre desempeñan un único tipo de liderazgo específico, pues su actividad puede dirigirse a distintos objetivos o temáticas. Aún así, la MOE ha logrado identificar que **los líderes indígenas (37 hechos), sindicales (19 hechos), campesinos (13 hechos) y de comunitarios (9 hechos)**, son los más afectados; puesto que **concentran el 61% de los hechos de violencia frente a los líderes sociales**, tal y como se evidencia en la gráfica 7. Resaltando que los líderes indígenas (9 asesinatos y 4 atentados), campesinos (6 asesinatos y 1 atentado) y comunitarios (3 asesinatos y 1 atentado); fueron los más afectados por la violencia letal.

Asimismo, vale la pena destacar que **en estos meses ya han tenido lugar 2 asesinatos de líderes de jóvenes y 1 asesinato de un líder docente, ambos tipos de liderazgos sociales que en el primer semestre del año anterior no habían sido víctimas de ningún hecho violento.**

Gráfica 7. Proporción de líderes sociales víctimas de violencia por tipo de liderazgo ejercido. Primer semestre 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE²⁴

En este punto, es necesario precisar la influencia que la **ola de protestas** que inició el 28 de abril, tuvo en las afectaciones contra líderes sociales del país, ya que en el marco de las mismas se dieron 45 hechos de violencia contra estos líderes²⁵, de los cuales **14 fueron explícitamente a razón del paro²⁶; siendo los líderes sindicales (5), estudiantiles (3) y los veedores ciudadanos (2)²⁷ los más afectados.** Destacando que, en tan solo seis meses, ya se superó el número de agresiones contra líderes estudiantiles y de jóvenes que se registró en todo el año 2020 (que pasaron del 1 a 5 y 1 a 3, respectivamente).

Ahora bien, un **análisis territorial** de estas agresiones genera una alerta respecto de lo ocurrido en **Cauca, Antioquia, Valle del Cauca y Cesar**, donde **se concentran el 48% del total de agresiones contra líderes sociales del país**; siendo especialmente preocupante la situación de los tres primeros, dado que también registraron el mayor número de asesinatos.

Siendo específicos, el **Cauca** reunió el 19% del total de afectaciones a líderes sociales, siendo el **territorio con mayor número de hechos violentos y amenazas (que aumentaron un 350%) del país y el tercero con la mayor cantidad de asesinatos**, con un total de 4. Resaltando que, en este

²⁴ Los 16 hechos a los que se refieren otros liderazgos son: líder de restitución de tierras (3), líder estudiantil (3), líder LGBTIQ+ (3), veedor ciudadano (3), líder de mineros (2) y líder docente (2).

²⁵ 32 amenazas, 10 asesinatos y 3 atentados.

²⁶ Referentes a amenazas que exponen como razón específica la posición adoptada por los líderes frente al paro.

²⁷ Los 4 hechos restantes corresponden a: 1 líder de derechos humanos, 1 líder de jóvenes, 1 líder campesino y 1 líder docente.

departamento, los líderes indígenas fueron los más afectados tanto por las amenazas (12, todas ellas en el marco de amenazas colectivas), como por los asesinatos (3).

Por su parte, el departamento de **Antioquia** concentró el 12,5% de los hechos de violencia (16, un 167% más que en el 2020), siendo además **la zona con el número más alto de asesinatos de líderes sociales del país con un total de 6, lo que representa un incremento de 200%** con respecto al primer semestre del 2020 en que se registraron 2. A ello se suma el hecho de que, a diferencia del año anterior en que no se presentó ninguna amenaza, en el 2021 se han registrado 9 (6 de ellas como resultado de un evento colectivo). En este caso, los líderes campesinos fueron los más vulnerados dado que, si bien fueron víctimas de 1 sola amenaza, concentraron el 67% de los asesinatos del departamento.

Por otro lado, **Valle del Cauca** fue escenario de 12 afectaciones que significan un **aumento de 71% con respecto al 2020**; siendo el segundo departamento del país con la mayor cantidad de **asesinatos de líderes sociales**, con un total de 5 que **representan un incremento del 67% frente al 2020** en que se registraron 3. A diferencia de los demás departamentos mencionados, para este caso los líderes sindicales fueron los principales afectados, puesto que reunieron el 33% de los hechos de violencia y el 40% de los asesinatos.

Asimismo, es necesario destacar el caso de **Nariño** que, si bien no registra una cantidad de afectaciones muy alta (5), **sí es el escenario de una violencia letal preocupante**. Lo anterior, ya que **la totalidad de agresiones que han tenido lugar en el departamento son letales (4 asesinatos y 1 atentado)**, siendo incluso el cuarto departamento del país con el mayor número de asesinatos de líderes sociales. Situación que resulta alarmante dado que, en el primer semestre del 2020 este departamento no registró ningún hecho violento contra estos líderes, mucho menos letales, y a pesar de eso cerró el año siendo el segundo con el número más alto de asesinatos (11); lo que indica que al cierre del 2021, el saldo podría ser aún peor.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que a pesar de que **las zonas rurales de los municipios del país** concentran tan solo el 28% del total de agresiones, **fueron el escenario del 70% de los asesinatos de líderes sociales (21 de los 30)**. Esto llama la atención, pues se trata precisamente de los espacios donde se observa menos presencia del Estado, y por ello, en los que las iniciativas ciudadanas para atender las necesidades de las comunidades se tornan indispensables. Por eso mismo, son territorios en los que las medidas de protección a los liderazgos resultan de la mayor relevancia.

Para finalizar, llama la atención que **de los 128 hechos de violencia contra líderes sociales, 69 de ellos (el 54%) se han perpetrado en 12 de los 16 territorios PDET (75% de las zonas)**. En este punto, destaca que **estas regiones fueron el escenario del 67% de los asesinatos (20)**, los cuales se concentraron en los territorios mencionados en el apartado anterior.

En relación con lo expuesto, y tal como se ha señalado, a pesar de que se trata de regiones priorizadas por el Estado, los hechos de violencia registrados evidencian deficiencias claras en las políticas adoptadas para su protección. Por lo tanto, es necesario que se adopten mayores medidas en dichas regiones por parte de los gobiernos locales y el Gobierno Nacional, haciendo un llamado a que su intervención no solo sea brindada por medio de presencia militar o policiva en la zona, sino a través de la prestación de otros servicios públicos esenciales, como el acceso a la justicia, a misiones humanitarias, o servicios de salud, tal y como se abordará en un apartado posterior de este documento.

Liderazgos étnicos (indígenas y afro)

Al hablar de violencia contra líderes sociales, resulta necesario hacer un énfasis específico en los liderazgos étnicos, no solo porque concentraron el 32% de las agresiones contra este grupo y por el nivel de letalidad de las afectaciones perpetradas contra ellos, sino porque tal como lo ha señalado la MOE, las políticas de prevención y protección del Estado deben establecerse con un enfoque diferencial, teniendo en cuenta sus características culturales específicas, sus propias formas de organización, las labores que desarrollan y los territorios en los que habitan.

De esta forma, al hacer una revisión al componente étnico de las afectaciones, un primer elemento a destacar es que los departamentos de **Cauca, Antioquia, Nariño y Valle del Cauca concentraron el 76% del total de agresiones contra líderes afro e indígenas.**

Liderazgos indígenas

En lo que a los liderazgos indígenas concierne, la MOE observa con preocupación que este grupo **concentra el 29% de los hechos de violencia contra líderes sociales** registrados en lo que va del 2021 (37 de las 128 agresiones); de las cuales, **el 35% fueron letales** (9 asesinatos y 4 atentados). Esta situación representa una variación importante respecto del primer semestre del 2020, en que se registraron 20 hechos violentos contra este tipo de liderazgo social, los cuales representaron el 16% del total. Lo anterior, fundamente debido al incremento de los atentados en un 300% (pues pasaron de 1 a 4) y de las amenazas en un 475% (al pasar de 4 a 23). Esto último se explica principalmente por la ocurrencia de 3 amenazas colectivas en contra de líderes indígenas, las cuales dejaron un saldo de 18 afectados; eventos que no tuvieron lugar en los seis primeros meses del 2020.

Ahora bien, dada la letalidad de las afectaciones de las que son víctimas los líderes indígenas, la aparición de las amenazas colectivas en su contra, no solo evidencia la grave situación de seguridad que afrontan los pueblos originarios en nuestro país, sino que pone una alerta en las autoridades de distintos niveles territoriales, pues estas amenazas deben tratarse con el cuidado necesario ante un tan elevado nivel de letalidad en el resto de las afectaciones.

Cauca, Nariño y Putumayo, reúnen el 67% de los hechos letales contra líderes sociales indígenas.

En cuanto a la **ubicación geográfica de las agresiones**, es de destacar lo ocurrido en los departamentos de Cauca, Antioquia y Nariño. En el caso de **Cauca**, 16 líderes indígenas fueron objeto de algún hecho de violencia, siendo el departamento con la mayor cantidad de registros. De estos, 3 fueron asesinados y uno sufrió un atentado; es decir, **el 25% de los hechos contra este grupo fueron letales**. Si bien en este departamento el principal hecho violento registrado fueron las amenazas (12), vale la pena resaltar que la mayoría de ellas se llevaron a cabo a través de 2 eventos de amenaza colectiva, como consecuencia de las políticas impulsadas en el territorio por parte de estos líderes, las cuales dificultan el accionar de las disidencias de las FARC. Esto permite advertir que las agresiones contra los líderes indígenas no necesariamente están motivadas por su condición étnica, sino que como ocurre en este caso, pueden derivarse de los proyectos que, ante un Estado ausente, adelantan en materia de sustitución de cultivos y defensa del territorio, ya que con las mismas impiden el óptimo desarrollo de la cadena de narcotráfico.

Por otro lado, en **Antioquia** se presentaron 7 hechos de violencia (6 amenazas y 1 secuestro), **600% más que los registrados en el primer semestre del 2020**, siendo el segundo departamento del país con la mayor cantidad de agresiones contra líderes indígenas en lo que va del año. Lo anterior, debido a un evento de amenaza colectiva contra seis líderes de los municipios de Valparaíso, Jardín y Medellín; mientras que en el 2020 el territorio no fue escenario de ninguna amenaza colectiva contra este liderazgo.

Por lo que hace al departamento de **Nariño**, fue el tercero con la mayor cantidad de afectaciones contra líderes indígenas (3) y el segundo con el número más elevado de hechos letales (2 asesinatos y 1 atentado). Es de destacar que, en el primer semestre del año anterior, Nariño no fue el escenario de ningún hecho violento en contra de dichos líderes, por lo que resulta alarmante que este año lo haya sido de 3, más aún considerando que **todas fueron letales**. Lo anterior muestra la urgencia de intervenir en este territorio, a fin de contrarrestar las condiciones generales de violencia y garantizar el ejercicio seguro de estos roles de liderazgo.

Para terminar, vale la pena resaltar el caso del **Putumayo** que, si bien no reunió una cantidad alta y diferencial de agresiones contra liderazgos indígenas (2), la **totalidad de ellos fueron letales**: 1 asesinato y 1 atentado. Dicha situación genera preocupación ya que, en los últimos seis meses, no solo sobrepasó los registros del primer semestre del 2020 (en que no se presentó ninguna afectación), sino los de todo el año (1 asesinato). Conforme a ello, es necesario hacer un llamado de atención a las autoridades para que se atienda la situación de manera urgente y rápida, para así evitar el escalamiento de la misma.

Liderazgos afro

Ahora bien, las agresiones contra los líderes afro representan el 3,1% del total de líderes sociales victimizados (con 4 hechos), de los cuales, el **75% fueron asesinatos** (3). Si bien dicho total es menor en comparación con el registrado en el 2020, preocupa el hecho de que la proporción de los asesinatos es mucho mayor en el 2021, considerando que en el primer semestre del año anterior los asesinatos representaban el 42% de la totalidad de agresiones en contra de líderes afro.

En términos **territoriales**, las afectaciones contra este tipo de liderazgo tuvieron lugar en los departamentos de Valle del Cauca, específicamente en Buenaventura (1 amenaza y 1 asesinato), Córdoba (1 asesinato) y Nariño (1 asesinato). Al respecto, llama la atención lo ocurrido en municipio de Magüi Payán donde fue asesinado el Representante legal del Consejo Comunitario Manos Unidas en el río Patía, tras ser secuestrado por las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y cuyos hermanos también fueron víctimas de hechos violentos, ya que uno de ellos fue secuestrado un día después, mientras que el otro había sido asesinado a inicios del mes de junio.

A partir de lo expuesto, precisamente por las características específicas de los liderazgos étnicos, y por la letalidad de las agresiones sufridas a lo largo del año, se hace necesario que tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales establezcan rutas de prevención y protección para atender la violencia contra estos liderazgos, tomando en consideración sus condiciones y contextos específicos, a partir de políticas diferenciales, que tomen en consideración la particular forma en que esa afectación se genera sobre ellas y ellos, así como el impacto que las mismas tienen en sus comunidades.

Los asesinatos representaron el 75% del total de hechos de violencia registrados contra líderes afro

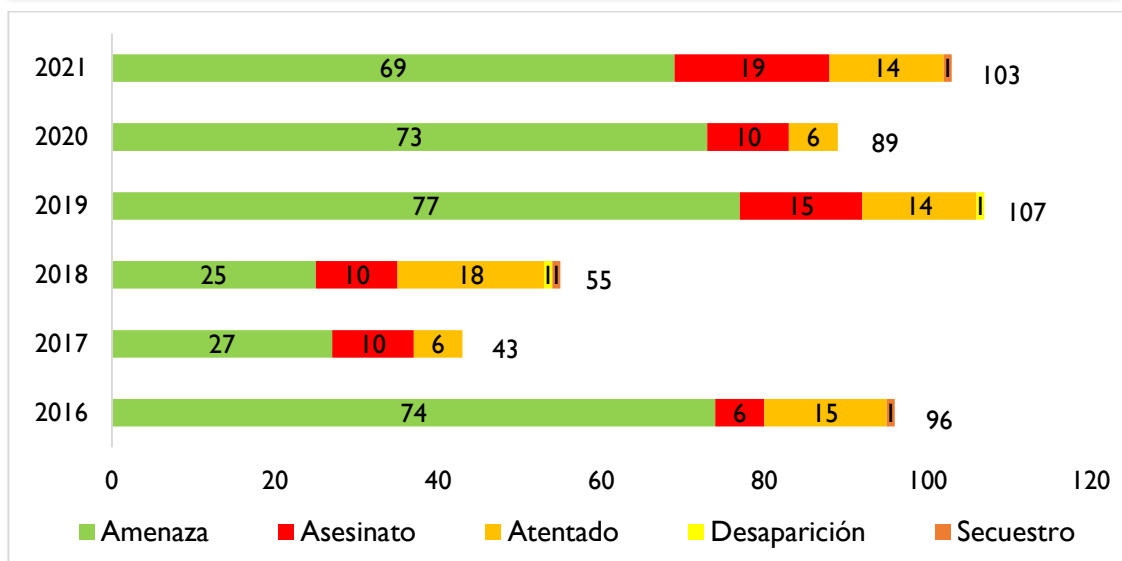
I.3. Violencia contra líderes políticos²⁸. Las elecciones se acercan y las agresiones aumentan.

Como ya se mencionó con anterioridad, los líderes políticos fueron el segundo tipo de liderazgo más afectado durante el primer semestre del 2021, con 103 hechos registrados (el 42% del total de hechos de violencia del país), que representan un **incremento de 16% con respecto del 2020**. Siendo las amenazas, una vez más, el principal hecho de violencia en su contra, con un total de 69 registros, fundamentalmente a razón de eventos de amenaza colectiva que dejaron un saldo de 18 víctimas (el 26%).

No obstante, a diferencia del año anterior, este 2021 se ha visto un **incremento del 106% en la letalidad** de los hechos contra líderes políticos en comparación con el 2020, situación que se puede explicar por el hecho de que nos encontramos en año preelectoral, por lo que a medida que nos aproximamos a las elecciones (contexto en el que la violencia contra líderes se concentra mayormente en los políticos), las afectaciones en su contra aumentan.

En relación con lo anterior, es de destacar que, tal como lo muestra la gráfica 8, **este ha sido el semestre en que más asesinatos de líderes políticos se han registrado desde que la MOE inició a hacer el seguimiento en el 2012**, situación que resulta preocupante pues superó los registros de 2018 y 2019, ambos años electorales. Con base en ello, es posible observar cómo está disminuyendo el peso de las amenazas en el total de agresiones y cómo van ganando campo los asesinatos y atentados. En este sentido, el cierre del 2021 y los dos próximos años pueden configurarse como escenarios críticos, por lo que es necesario alertar a las autoridades para la toma de acciones en la inmediatez.

Gráfica 8. Número de líderes políticos víctimas de hechos violentos, con distinción de hecho. Primer semestre 2016 - 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

²⁸ Para la MOE, el líder político incluye a todos aquellos precandidatos, candidatos y ex candidatos a cargos de elección popular; funcionarios y ex funcionarios públicos de elección popular; altos funcionarios del Estado de todas las ramas del poder público y entes de control de los niveles nacional, departamental y municipal; dirigentes de partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, incluyendo los líderes informales que hacen parte activa de la vida política (los llamados coloquialmente “caciques” o “gamonales”).

Ahora bien, llaman la atención y resultan preocupantes los hechos de violencia dirigidos a los **funcionarios electos**²⁹ que han sido víctimas de 49 hechos de violencia, reuniendo el 48% del total de agresiones y el 64% de los atentados (ver Tabla 5). Siendo específicos, alarma la situación de los **concejales**, que además de haber sido objeto de la mayor cantidad de afectaciones, reunieron el número más alto de atentados (6)³⁰ y fueron los únicos funcionarios electos que registraron asesinatos (1)³¹. Asimismo, fueron los más afectados por las amenazas al concentrar el 23% del total (16), destacando que 3 de ellos lo fueron por denunciar la presencia de ollas de microtráfico en el territorio³², 3 por oponerse abiertamente al paro³³, 5 por impulsar una política de izquierda³⁴ (3 de estas en el marco del paro).

Tabla 5. Hechos de violencia contra líderes políticos según cargo. Primer semestre 2021.

#	Cargo	Amenaza	Secuestro	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Concejal electo	16	0	6	1	23	22,3%
2	Exfuncionario/Excandidato	8	1	1	12	22	21,4%
3	Funcionario de la administración	10	0	3	4	17	16,5%
4	Alcalde electo	6	0	1	0	7	6,8%
5	Congresista electo	6	0	0	0	6	5,8%
6	Funcionario del Ministerio Público	5	0	1	0	6	5,8%
7	Miembro de JAL	6	0	0	0	6	5,8%
8	Líder de partido	5	0	0	0	5	4,9%
9	Alcalde encargado	3	0	0	0	3	2,9%
10	Funcionario Rama Judicial	1	0	0	2	3	2,9%
11	Gobernador electo	2	0	1	0	3	2,9%
12	Funcionario Autoridad Electoral	1	0	0	0	1	1,0%
13	Presidente electo	0	0	1	0	1	1,0%
Total general		69	1	14	19	103	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

²⁹ Referentes a funcionarios públicos de elección popular que se encuentran en ejercicio del cargo, en este caso: 23 concejales, 10 alcaldes (incluyendo a alcaldes encargados que, pese a no ser un funcionario de elección popular, se catalogan como líderes políticos por el cargo que ostentan), 6 congresistas, 6 miembros de JAL, 3 gobernadores y el Presidente de la República.

³⁰ 1 de Saravena, Arauca por el Polo Democrático, 1 de Totoró, Cauca por el MAIS, 1 de Convención, Norte de Santander por AICO, 1 de Ocaña. Norte de Santander por el Centro Democrático, 1 de El Peñol, Nariño por el Partido Conservador y 1 de Popayán, Cauca por la Coalición Juntos por Popayán del Polo Democrático y el Partido AICO.

³¹ Del concejal de Argelia, Cauca; Fermiliano Meneses Hoyos del Partido Liberal, quién fue asesinado tras ser secuestrado por hombres desconocidos, mientras se encontraba en la vereda El Piche, del corregimiento El Plateado, sitio al que había arribado para verificar informaciones sobre la ocurrencia de un enfrentamiento armado.

³² Concejales de Popayán, Cauca por los partidos Centro Democrático, Cambio Radical y Colombia Humana.

³³ Concejales de Bogotá del Centro democrático (2) y Cambio Radical (1).

³⁴ 1 concejal de Ovejas, Sucre por el Partido Alianza Verde; 1 de Cartagena, Bolívar por el MAIS; 1 de Soacha, Cundinamarca por la Coalición Soacha Humana y Alternativa y 2 de Bogotá D.C. por el Partido Alianza Verde y Colombia Humana. Destacando que los tres últimos fueron amenazados por impulsar dicha política en favor de las protestas.

Después de ellos, los **alcaldes** fueron los más afectados, al ser objeto de 10 agresiones en el primer semestre del 2021, entre ellas 1 atentado³⁵ que se dio en el marco del atentado contra el Presidente de la República cuando se movilizaba en helicóptero con algunos ministros y el gobernador de Norte de Santander.

Ahora bien, en términos generales, los **exfuncionarios y excandidatos** fueron el segundo tipo de líderes políticos más afectados por la violencia y los asesinatos, al ser víctimas de 22 afectaciones de las cuales 12 (el 54%) fueron asesinatos³⁶. Siendo el hecho más reciente, el asesinato de Lucelia Solarte, excandidata al concejo de Manaure por el partido MAIS, quien fue alcanzada por un proyectil disparado por un agente policial en el marco de las protestas.

Finalmente, genera alerta la situación de riesgo a la que están expuestos los **funcionarios de la administración**, considerando que fueron los terceros con mayor cantidad de agresiones (17) y los segundos con mayor cantidad de asesinatos (4)³⁷, atentados (3)³⁸ y amenazas (10). Resaltando que 3 de los amenazados³⁹, lo fueron en el marco de una amenaza colectiva a través de un panfleto de las disidencias de las FARC, por considerar que dificultaban su accionar.

Expuesto este panorama y al tratarse precisamente de líderes políticos, resulta necesario hacer una revisión acerca de la **filiación partidista de las víctimas** de estos hechos. En la Tabla 6 puede apreciarse cómo el fenómeno de violencia que ha afectado a los líderes políticos no tiene un tinte partidista particular, ya que la mayoría de los partidos con personería jurídica tiene al menos uno de sus funcionarios electos popularmente con registro de algún tipo de vulneración. Los únicos partidos cuyos funcionarios no han sido objeto de algún hecho de violencia son Colombia Justa Libres, Partido Comunes y MIRA. Al igual que ha ocurrido en años anteriores, esta situación no evidencia algún patrón ideológico específico en las afectaciones a este tipo de liderazgo, tanto así que los funcionarios sin partido fueron los más afectados por la violencia⁴⁰.

No obstante, vale la pena resaltar que, en comparación con los demás partidos políticos, los funcionarios de coaliciones electos popularmente junto a los miembros del Centro Democrático fueron los más afectados al reunir, cada uno, el 20,4% de las agresiones (8 amenazas y 2 atentados), seguidos por los del Partido Liberal que concentraron el 14,3% de los hechos de violencia (7) y el único asesinato registrado.

³⁵ Contra el alcalde de Cúcuta, Norte de Santander por el Partido Alianza Verde.

³⁶ 5 excandidatos al concejo (2 por el Partido Liberal, 1 por AICO, 1 por el MAIS y 1 por la coalición “por el Progreso de Granada Somos el Cambio”), 3 exconcejales (2 por Cambio Radical y 1 por AICO), 2 exalcaldes (1 por el Partido de la U), 1 exedil por el Partido de la U y 1 exgobernador por el Partido Liberal.

³⁷ Del Conciliador en equidad de la alcaldía de Fortúl, el Gerente del Hospital de César Uribe Piedrahíta y el Secretario de Gobierno de La Apartada, Córdoba.

³⁸ Contra el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa y una Jueza Primera de la Bacrim de Sincelejo.

³⁹ El Secretario de Gobierno y Participación Social de la gobernación de Cauca, el asesor de asuntos étnicos de la Gobernación del Cauca y a la subsecretaria de Asuntos Étnicos del Valle del Cauca; todos ellos indígenas.

⁴⁰ Con 24 agresiones (16 amenazas, 2 atentados y 6 asesinatos).

Tabla 6. Hechos de violencia contra funcionarios públicos de elección popular, según partido político. Primer semestre 2021.

#	Partido político	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato	Total	% por partido
1	Centro Democrático	8	0	0	2	0	10	20,4%
2	Coalición	8	0	0	2	0	10	20,4%
7	Partido Liberal	6	0	0	0	1	7	14,3%
3	Partido/Alianza Verde	3	0	0	1	0	4	8,2%
4	MAIS	3	0	0	1	0	4	8,2%
5	Polo Democrático	2	0	0	1	0	3	6,1%
6	Cambio Radical	3	0	0	0	0	3	6,1%
8	G.S.C. Independientes	2	0	0	0	0	2	4,1%
9	Partido Conservador	1	0	0	1	0	2	4,1%
10	Colombia Humana-UP	1	0	0	0	0	1	2,0%
12	Partido Colombia Renaciente	1	0	0	0	0	1	2,0%
13	AICO	0	0	0	1	0	1	2,0%
15	Partido de la U	1	0	0	0	0	1	2,0%
Total		39	0	0	9	1	49	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Pasando ahora a un **análisis geográfico de los hechos**, en los seis primeros meses del 2021, destaca el caso de **Bogotá D.C. que registró 12 amenazas y 1 asesinato⁴¹** contra líderes políticos; situación que resulta alarmante pues **es la primera vez**, desde que la MOE empezó a realizar seguimiento a la violencia en 2012, **que se registra un asesinato en la Capital de la República**, donde se encuentra toda la institucionalidad del país.

Asimismo, destaca la situación del **Cauca**, segundo departamento con la mayor cantidad de afectaciones contra líderes políticos con un total de 12 agresiones (7 amenazas, 2 asesinatos, 2 atentados y 1 secuestro). A pesar de que frente al 2020, el total de los hechos se redujo (pues pasaron de 16 a 11), la letalidad de los mismos aumentó, dado que los **asesinatos incrementaron al pasar de 0 a 2**.

En tercer lugar, llama la atención el departamento de **Antioquia**, puesto registró la misma cantidad de agresiones que Cauca (12) y fue el segundo con el número más alto de asesinatos (3). **Además de representar un incremento de 200% de la violencia en general con respecto al 2020, estas cifras evidencian un aumento del 50% en los asesinatos**.

Para finalizar, es fundamental destacar el panorama que se presentó en los departamentos de Norte de Santander (que registró 11 hechos de violencia) y Cesar (escenario de 6 agresiones) ya que, si bien no reunieron el número más alto de afectaciones contra líderes políticos, en términos de violencia letal

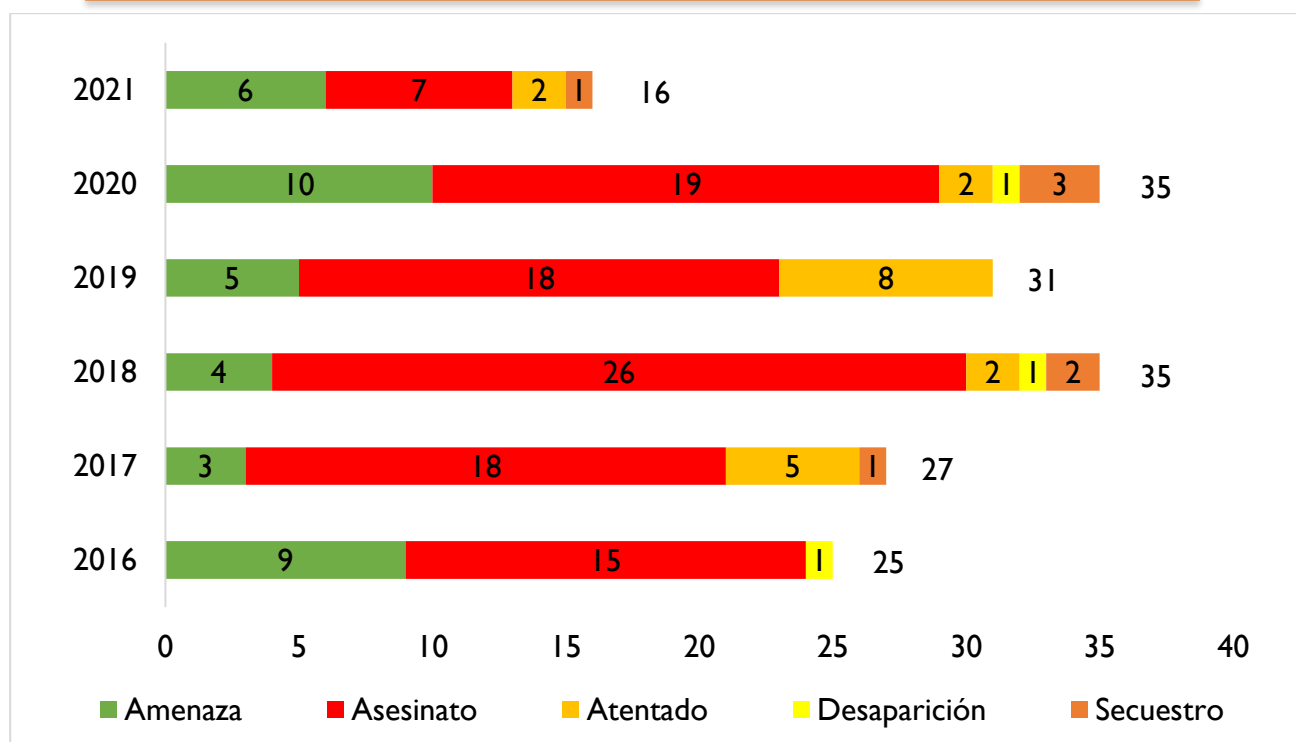
⁴¹ Del exalcalde de Sesquilé, Cundinamarca en 2011 – 2014 por el Partido de la U.

resultan alarmantes. Esto último, teniendo en cuenta que **Cesar** fue el territorio con la **mayor cantidad de asesinatos en el país, mientras que en el 2020 no registró ninguno**; y que **Norte de Santander** fue la zona con la **mayor cantidad de hechos letales (2 asesinatos y 8 atentados)**, que significan un **incremento significativo (de 400%)** con respecto al primer semestre del 2020, en que se registraron 1 asesinato y 1 atentado.

I.4 Violencia contra líderes comunales⁴².

En el primer semestre del 2021 se presentaron un total de 16 hechos de violencia contra líderes comunales: 6 amenazas, 7 asesinatos, 2 atentados y 1 secuestro (ver gráfica 9); lo que representa una reducción del 54% respecto de los 35 hechos registrados en el mismo periodo de 2020. De hecho, las agresiones en su contra fueron disminuyendo a través de los tres primeros meses del año, llegando a ser de 2 en el mes de marzo en que se dio la suspensión de las elecciones de Juntas de Acción Comunal; cantidad de hechos que se ha mantenido en abril, mayo y junio. Conforme a ello, este semestre se ha constituido como el periodo con menor cantidad de hechos desde el 2016, siendo también el del número más bajo de asesinatos.

Gráfica 9. Número de líderes comunales víctimas de hechos violentos, con distinción de hecho. Primer semestre 2016 - 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Estas cifras no sorprenden si tenemos en cuenta que la tendencia a la baja en la violencia viene desde el último trimestre del año anterior, en el que los procesos comunales se detuvieron a causa de la pandemia, lo que ha implicado la poca visibilización de los miembros de Juntas de Acción Comunal. Tanto así, que la mayoría de las JAC en el primer trimestre del año solicitaron el aplazamiento de las elecciones, lo que resultó en la ausencia de un ambiente electoral, marcado por campañas, acciones de perifoneo, socialización de planchas y listas, que a su vez pudo desembocar en un bajo interés por afectar a estos liderazgos.

⁴² Tal como se señaló en la Nota Metodológica al inicio de este documento, para la MOE, son líderes comunales todos aquellos dirigentes de las JAC electos por voto popular, así como los candidatos y excandidatos a estas elecciones. Es decir, quienes ostenten o hayan ostentado cargos en las mesas directivas, tales como presidente, vicepresidente, secretario, fiscal.

Al respecto, si bien el hecho de que las elecciones de las Juntas de Acción Comunal se hayan suspendido desembocó en la reducción de la violencia contra líderes comunales, dicha situación sin duda ha generado un impacto negativo en la democracia local. Pues este grupo de ciudadanos son la expresión básica de la democracia en el nivel más cercano a la población, lo que explica la importancia de su rol en sus respectivas comunidades, mismo que en contextos ordinarios les convierte en un foco de violencia debido a su labor.

Los hechos letales representaron el 56% del total de afectaciones contra líderes comunales

No obstante, el escenario expuesto no significa que la violencia contra este tipo de liderazgo no sea motivo de preocupación. Más aún si consideramos que la MOE ha identificado **que los liderazgos, entre más locales, son objeto no solo de mayor violencia, sino de una violencia más letal**. Este es el caso tanto de los líderes comunales, como de muchos de los líderes sociales, pues por esta razón están expuestos a distintos riesgos como por ejemplo estar en zonas rurales con presencia de grupos armados y economías ilegales. Tanto así que, **los hechos letales (7 asesinatos y 2 atentados) representaron el 56% del total de afectaciones en contra de líderes comunales, una proporción muy alta** (la mayor en comparación con los otros dos liderazgos estudiados). En este sentido, es evidente que este tipo de liderazgos se encuentra en una situación de riesgo particular, que necesariamente debe ser atendida tanto por el Gobierno Nacional, como por los gobiernos locales en sus respectivos territorios.

Adicionalmente, en concordancia con lo anterior, es de destacarse **que 7 de los 16 hechos de violencia perpetrados contra líderes comunales** (que representan el 44% de las agresiones) **ocurrieron en sectores rurales de los municipios**. Razón por la cual, la MOE hace un llamado a los gobiernos locales y el Gobierno Nacional para generar un enfoque diferencial en las políticas de prevención y protección a los líderes comunales y sociales, teniendo en cuenta las diferencias entre la territorialidad urbana y rural.

Ahora bien, a pesar de la reducción observada, de los hechos de violencia que se registraron este año (ver Tabla 7), resultan preocupantes aquellos dirigidos a **los Presidentes de las Juntas de Acción Comunal**, que **concentraron el 75% de las agresiones contra líderes comunales**; una proporción mucho mayor que la registrada en el 2020 donde fue de 51%. En relación con estos, no solo llama la atención la proporción y el número de las agresiones perpetradas en su contra, sino la letalidad de las mismas. Ello, considerando que el **58% de las afectaciones fueron letales (5 asesinatos y 2 atentados), reuniendo el 100% de los atentados** que tuvieron lugar contra líderes comunales en el primer semestre del 2021 y el **71% de los asesinatos**. Situación que puede explicarse por el presidencialismo existente en relación a las Juntas, según el cual, los presidentes son las figuras con mayor visibilidad en la comunidad y por ende, las más vulneradas.

Tabla 7. Número de miembros de Juntas de Acción Comunal víctimas de violencia, por tipo de hecho y cargo. Primer semestre 2021.

#	Cargo	Amenaza	Secuestro	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Presidente JAC	4	1	2	5	12	75,0%
2	Fiscal JAC	0	0	0	1	1	6,3%
3	Presidente Asociación JAC	1	0	0	0	1	6,3%
4	Secretaria JAC	1	0	0	0	1	6,3%
5	Tesorero de JAC	0	0	0	1	1	6,3%
Total general		6	1	2	7	16	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

En cuanto a la **ubicación geográfica de los hechos**, a pesar de que las afectaciones no se concentraron de manera mayoritaria en un departamento en específico, se resaltan los casos de Valle del Cauca, Arauca, Santander y Meta, dado que concentraron el 50% de los hechos de violencia y el 57% de los asesinatos. En específico, **Valle del Cauca fue el escenario de 2 agresiones, todas ellas letales** (1 asesinato y 1 atentado), **siendo el único departamento que registró más de un hecho de violencia letal**. A ello se suma que la letalidad y la violencia en general incrementaron en un 50%, teniendo en cuenta que en el primer semestre del 2020 fue el escenario de un solo hecho correspondiente a 1 asesinato.

Arauca por su parte, también registró 2 agresiones contra líderes comunales, específicamente 1 asesinato y 1 secuestro. Si bien dicho total representa una reducción de 33% en comparación con el 2020 en que se registraron 3, significa un **aumento en la letalidad en la medida que, a diferencia del año anterior en que todos los hechos fueron amenazas, este año se presentó 1 asesinato**.

Por otro lado, el departamento de **Santander presentó 2 hechos de violencia correspondientes a 1 amenaza y 1 asesinato**. En términos generales, dicho total no representa un incremento de la violencia dado que en el 2020 tuvieron lugar la misma cantidad de hechos, pero sí genera preocupación dado que **desde el 2016 este territorio no había sido el escenario de ningún asesinato, ni hecho letal**, situación que cambió en el presente año.

Para finalizar, al igual que el caso anterior **Meta también registró 2 hechos de violencia: 1 amenaza y 1 asesinato**; destacando que en el año anterior este territorio no presentó ninguna afectación contra líderes comunales. De hecho, **desde el 2018 en este departamento no tenían lugar agresiones contra este liderazgo** lo que alerta sobre la posible situación que se puede presentar una vez se reactive el ambiente electoral de las Juntas de Acción Comunal.

Para terminar, teniendo en cuenta la letalidad de la violencia contra líderes comunales en lo que va del 2021 y considerando que en el segundo semestre puede empezar el proceso de reanudación de las elecciones de Juntas de Acción Comunal, es necesario avanzar en la adopción de medidas de protección y seguridad para estos liderazgos de manera preventiva. Más aún, considerando la posibilidad de que las cifras expuestas presenten un aumento en lo que resta del año, impidiéndose con ello el óptimo desarrollo de labores con las comunidades, y generándose limitaciones a la participación en los comicios que están pendientes por celebrarse.

I.5 Análisis de la violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales.

La participación de las mujeres en el ejercicio de roles de liderazgo políticos, sociales y comunales ha venido incrementando en las últimas décadas, a raíz de los esfuerzos realizados desde distintos ámbitos para promover su presencia tanto en cargos de elección popular, como en diversos espacios de representación. No obstante, ello no ha estado acompañado por la desaparición de la violencia en su contra, uno de los obstáculos a los que deben hacer frente las lideresas, sino que por el contrario esta se ha recrudecido y normalizado en los últimos años.

Por ello, para la MOE, resulta importante visibilizar la situación particular en que se encuentran las lideresas y resaltar el rol que las mujeres cumplen en distintos escenarios de participación y representación. Ello, pues la participación de las mujeres no se reduce a los espacios político-electorales, sino que también ejercen roles de liderazgo en las organizaciones sociales, indígenas, afros, ambientales, comunales, entre otras. **En todos estos ámbitos son víctimas de hechos de violencia y afectaciones que derivan no solo de su papel como lideresas, sino también de forma diferenciada, de su condición de género.**

Así, para efectos del presente análisis, los datos que se presentan se refieren únicamente a los hechos de violencia contra lideresas incluidos en la Tabla 8, sin desconocer que la violencia política contra las mujeres es un fenómeno mucho más amplio y complejo (que abarca afectaciones de tipo psicológicas, simbólicas y económicas de distinta naturaleza), cuyo análisis específico requiere de indicadores distintos a los empleados para el estudio de la violencia contra los líderes políticos, sociales y comunales. Con base en lo cual, la MOE se encuentra realizando esfuerzos empezar a analizar este fenómeno a profundidad, puesto que de las discusiones tanto sociales como legislativas que se están dando en Colombia, surge la necesidad de reconocer el fenómeno y crear mecanismos específicos y diferenciales para enfrentarlo.

Expuesto lo anterior, de acuerdo con el monitoreo de violencia contra liderazgos, se ha logrado establecer que, **de las 247 vulneraciones registradas en el primer semestre del 2021, 59 de ellas (el 24%) corresponden a agresiones contra lideresas políticas, sociales y comunales;** siendo las lideresas sociales las más afectadas, pues concentraron el 56% de los hechos, tal como se observa en la Tabla 8.

Tabla 8. Número de lideresas víctimas de violencia por tipo de hecho y tipo de liderazgo. Primer semestre 2020 Vs 2021.

Tipo de liderazgo	2020					Total 2020	2021					Total 2021	Variación %
	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato		
Político	17	0	0	1	1	19	18	0	0	1	3	22	15,8%
Social	24	0	0	4	7	35	20	0	0	4	9	33	-5,7%
Comunal	2	0	1	0	0	3	4	0	0	0	0	4	33,3%
Total	43	0	1	5	8	57	42	0	0	5	12	59	3,5%
%	75,4%	0,0%	1,8%	8,8%	14,0%	100%	71,2%	0,0%	0,0%	8,5%	20,3%	100%	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

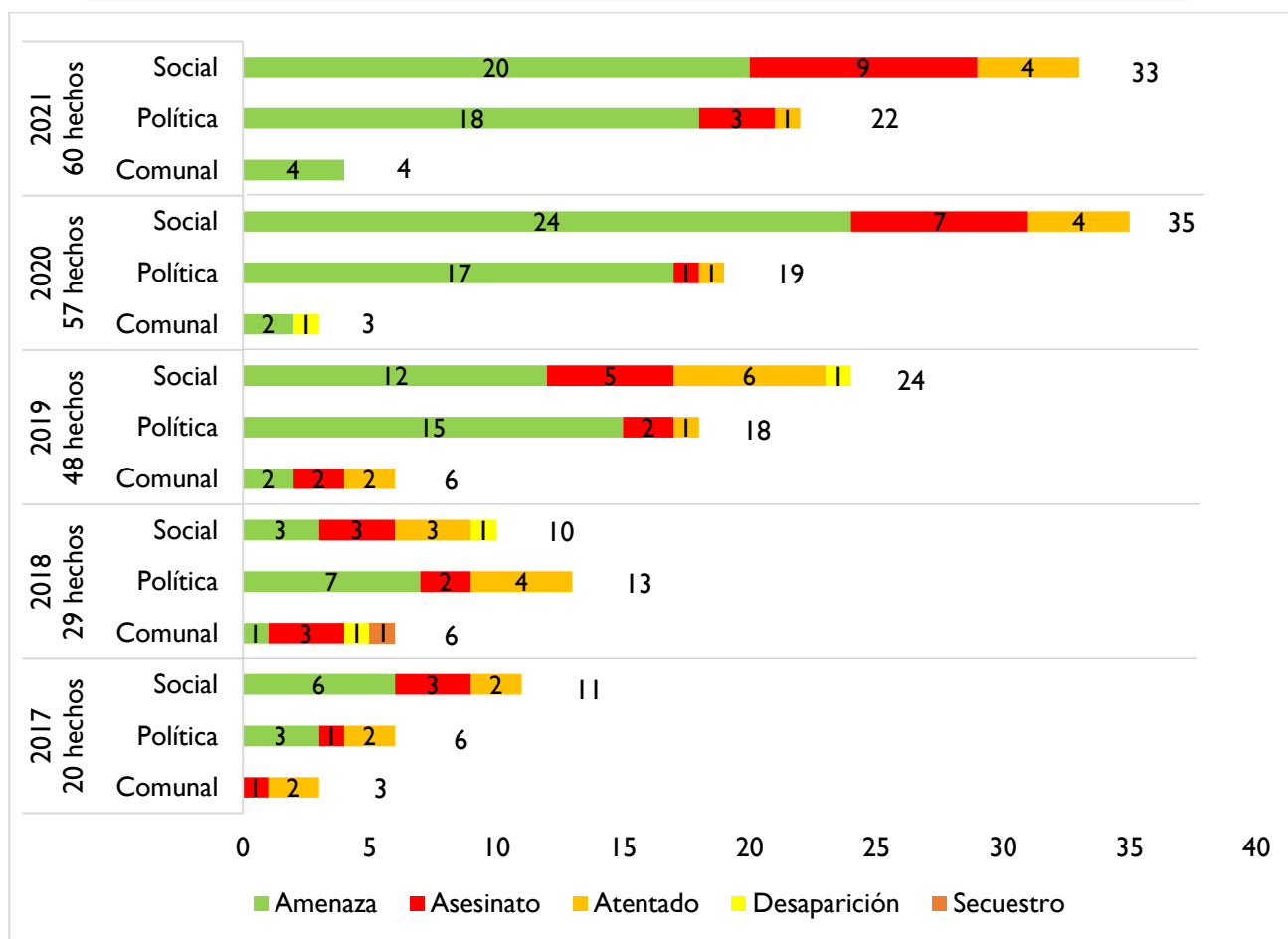
Al hacer una comparación con lo ocurrido en los seis primeros meses del 2020 (en que se registraron 57 hechos violentos), se observa un incremento del 4% en las agresiones. Lo anterior, a pesar de la reducción del total de las agresiones contra líderes y lideresas, que tuvieron lugar en lo que va

del 2021. En este sentido, las afectaciones violentas contra lideresas además de aumentar, concentraron una proporción mayor dentro del total de hechos con respecto del 2020, situación que resulta preocupante.

En relación con lo anterior, de un análisis de los hechos de violencia ocurridos desde 2017 hasta 2021 (según se observa en la gráfica 10), es posible advertir dos cuestiones preocupantes. Primera, un **crecimiento constante del número de afectaciones** en contra de los roles de liderazgo ejercidos por mujeres (20 en el primer semestre del 2017, 29 en 2018, 48 en 2019, 57 en 2020 y 59 en 2021). En particular, el incremento de hechos contra lideresas comparado con 2017 es alarmante, ya que se registran un 195% más de hechos, confirmado así la tendencia creciente de violentar a las mujeres que que ejercen roles de liderazgo y representación.

Segunda, el **ascenso en el número de asesinatos perpetrados contra lideresas** en el primer semestre del 2021 con respecto a años anteriores (4 en 2017, 8 en 2018, 9 en 2019, 8 en 2020 y 12 en 2021); cifras de las que se desprende que, en tan solo 5 años, los asesinatos de lideresas incrementaron un 200%. Esto evidencia el creciente riesgo en que se encuentran las mujeres que ejercen liderazgos. Lo anterior sugiere que cada vez más, los actores que ejercen violencia están interesados en afectar este ejercicio de defensa de derechos humanos y representación política encabezado por mujeres, así como un crecimiento en la importancia de estos roles.

Gráfica 10. Hechos de violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales, con distinción de hecho. Primer semestre 2017 - 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

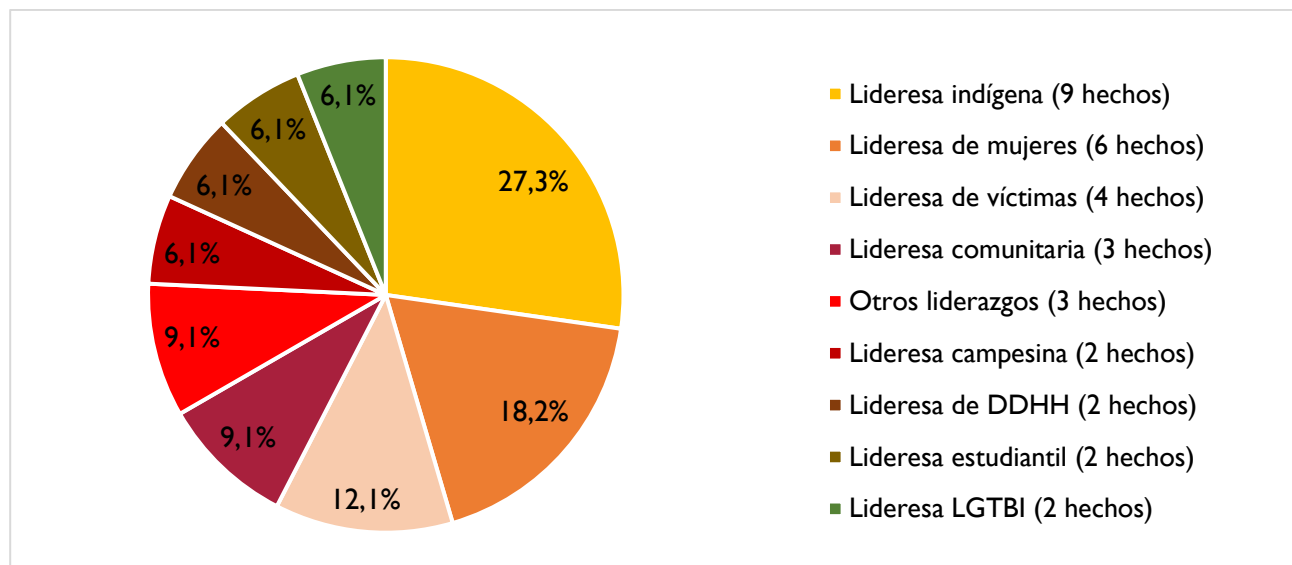
Según se desprende de los datos expuestos, **el hecho violento más recurrente contra las mujeres en ejercicios de liderazgo es la amenaza (42 hechos)**. Sin embargo, como se ha señalado, este tipo de afectaciones tienen un **tinte particular** en el caso de las lideresas, **pues al ejercer este mecanismo de presión sobre ellas, quien las realiza recurre también a estereotipos y simbolismos que extienden la afectación a sus familiares y allegados, afectando así la integridad psicológica de quienes las rodean**. Dicho de otro modo, a diferencia de lo que ocurre con los líderes, en que las amenazas se dirigen a ellos exclusivamente, en el caso de las lideresas, por regla general las amenazas incluyen referencias a su condición de mujer, y amagos contra las personas más cercanas a ellas. Aunado a esto, y en el contexto en el que se presentan, **las amenazas contra las lideresas les trascienden, pues al dirigirse a su condición de género, y se convierten en una medida de disuasión contra otras mujeres a participar en esos mismos espacios**.

Ahora bien, destaca que **la letalidad en su contra aumentó en un 31%**, al pasar de 13 agresiones letales en 2020 a 17 en 2021, lo que demuestra que la violencia en su contra se está recrudeciendo. Vale la pena resaltar que, estos hechos afectaron de forma muy diferenciada a los distintos tipos de liderazgos, pues mientras en el caso de las lideresas políticas, estos representaron el 18% de los hechos violentos de los que fueron víctimas, la proporción es mucho mayor en el caso de las lideresas sociales, respecto de las cuales los hechos letales abarcaron el 39% de la totalidad de afectaciones que fueron perpetradas en su contra.

En concordancia con lo anterior y como se adelantó al inicio de este apartado, **las lideresas sociales** fueron el tipo de **liderazgo más vulnerado** en el primer semestre del 2021, con un total de 33 hechos registrados; **acumulando también la mayoría de los hechos letales registrados en este periodo (el 76%) y la mayoría de los asesinatos (9), situación que se viene presentando desde el 2019**. Los datos anteriores resultan alarmantes, pues evidencian que al vulnerar a las mujeres en este rol de liderazgo, se ha buscado silenciar su voz de manera más recurrente en comparación con los demás liderazgos. A lo que se suma el hecho de que las amenazas se han reducido para dar paso a hechos letales contra este liderazgo en particular que, como ya se mencionó, han presentado un incremento preocupante.

Al respecto, por las características mismas de estos liderazgos, las afectaciones que se sufren con las agresiones tienen consecuencias muy particulares, pues a través de los hechos de violencia no solo se ataca a las lideresas, situación que de sí ya resultaría grave, sino que impacta a la organización misma de las comunidades y a los proyectos o causas que aquellas defienden. Bajo esta perspectiva, resulta necesario destacar la **diversidad de roles** ejercidos por las mujeres y que se ven afectados por los hechos de violencia, en cuanto a que su alcance aporta a la construcción y defensa de derechos, tanto de las causas de mujeres, como también de forma destacada, desde escenarios ambientales, comunitarios, de víctimas o de comunidades indígenas. Lo anterior se puede apreciar en la gráfica II.

Gráfica 11. Proporción de lideresas sociales víctimas de violencia por tipo de liderazgo ejercido. Primer semestre 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE⁴³

Siendo específicos, **las lideresas indígenas** se posicionan como las más afectadas por la violencia al acumular el 27% de las agresiones contra lideresas sociales en el primer semestre del 2021, con un total de 9 (50% más que en el 2020). De dicho número, 5 fueron hechos letales (4 asesinatos y 1 atentado), siendo el tipo de liderazgo social con la **mayor cantidad de asesinatos y agresiones letales** en lo que va del año, **reuniendo el 50% y el 38%, respectivamente.**

Después de ellas, las **lideresas de mujeres fueron víctimas del número más alto de afectaciones** con un total de 6 (5 amenazas y 1 asesinato), que representan el 18% de los hechos registrados, siendo objeto además de la mayor cantidad de amenazas hacia lideresas, las cuales tuvieron lugar en su totalidad en la región Caribe.

Las **lideresas de víctimas** por su parte, fueron las terceras más afectadas al ser objeto de 2 amenazas, 1 asesinato y 1 atentado, mientras que en el 2020 no se presentó ningún asesinato. Conforme a ello, vale la pena alertar sobre la situación del departamento del Huila, considerando que allí fue asesinada con arma de fuego la Presidenta de la Mesa Departamental de Víctimas en el Huila; hecho que estuvo seguido por un atentado a otro integrante de dicha mesa, en el municipio de Pitalito.

Por otro lado, las **lideresas políticas** fueron las segundas más violentadas, considerando que agruparon el 37% del total de agresiones registradas al ser víctimas de 22 hechos violentos, los cuales significan un **incremento de 16% con respecto del 2020**. En su caso, se percibió un aumento en las amenazas de 6%, y aún más preocupante, un **incremento en los asesinatos de 200%**, al registrarse 3⁴⁴ en lo que va del año. En este punto, es necesario hacer énfasis en el caso de Esperanza Navas, asesinada por hombres armados en

⁴³ Los 3 hechos a los que se refieren otros liderazgos son: lideresa ambientalista (1), lideresa sindical (1), y lideresa docente (1).

⁴⁴ De Carmen Ofelia Cumbalaza, excandidata al Concejo Municipal de Cumbal por el partido AICO; Esperanza Navas, Fiscal especializada de Tibú y Lucelia Solarte, excandidata al concejo por el partido MAIS.

su casa; ya que el hecho tuvo lugar en Tibú, Norte de Santander donde se ha dado un aumento significativo de la violencia contra las mujeres en general⁴⁵.

Para finalizar, las **lideresas comunales** fueron objeto de 4 hechos violentos, todos ellos amenazas, lo que significa un **incremento de 33% en las afectaciones** con respecto al 2020, año en el que se registraron 3. Si bien puede parecer un número bajo, genera preocupación puesto que, en términos generales de la violencia, las agresiones contra este tipo de liderazgo fueron las únicas que disminuyeron en el primer semestre del año. Sin embargo, genera alerta el hecho de que dicho panorama sea diferente para el caso de las mujeres que ejercen roles de liderazgo en espacios comunales, lo que evidencia la necesidad de tomar acciones dirigidas a protegerlas desde ya, considerando que a futuro con el desarrollo de las elecciones de Juntas de Acción Comunal, la situación puede empeorar.

Ahora bien, en cuanto a la **ubicación geográfica** de los hechos de violencia contra las lideresas (ver Tabla 9), el **42% de estos se concentraron en los departamentos de Cesar (con 8 hechos), Cauca (7), Bogotá D.C. (7) y Córdoba (3)**. Se destaca el caso de **Cesar**, por ser el **departamento con mayor número de hechos, los cuales incluyeron 1 asesinato y 1 atentado**; situación que resulta aún más preocupante si consideramos que en el primer semestre del 2020 en este territorio no se registró ninguna afectación contra lideresas, mucho menos letal.

Por otro lado, **Cauca** fue el departamento que registró el **segundo número más alto de hechos de violencia y el primero de asesinatos de lideresas todos ellos contra mujeres indígenas**, acumulando el 17% del total y siendo el único departamento del país en ser el escenario de más de una de estas agresiones.

Bogotá por su parte, fue el escenario de **7 afectaciones contra lideresas, todas ellas amenazas** al igual que en los seis primeros meses del año anterior. De dicho total, **5 se dieron en relación con la ola de protestas que se presentó en el país**, afectando a 2 lideresas sociales y 3 políticas.

Córdoba, si bien no registró la cantidad de hechos de violencia más alta (3), fue el territorio del país en que tuvieron lugar la **mayoría de los atentados contra lideresas, acumulando el 33% del total registrado**. Destacando que lo anterior significa un recrudescimiento de la violencia en la medida que, en el primer semestre del 2020 no se presentó ningún hecho letal, sino que la totalidad de los hechos correspondieron a amenazas.

Tabla 9. Departamentos donde se han presentado hechos de violencia contra lideresas. Primer semestre 2021.

#	Depto.	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Cesar	6	0	0	1	1	8	13,6%
2	Cauca	5	0	0	0	2	7	11,9%
3	Bogotá D.C.	7	0	0	0	0	7	11,9%
4	Magdalena	3	0	0	0	0	3	5,1%
5	Bolívar	3	0	0	0	0	3	5,1%
6	Santander	2	0	0	1	0	3	5,1%
7	Sucre	2	0	0	1	0	3	5,1%

⁴⁵ En el primer semestre del año ya han tenido lugar 10 casos de feminicidio y en los primeros días del mes de mayo se conoció sobre la existencia de una lista en donde estaban los nombres de 25 mujeres a quienes estaban amenazando de muerte por haber realizado algún tipo de trabajo con y para la comunidad. Revisar en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/07/05/alarma-por-aumento-en-un-400-de-la-violencia-contra-las-mujeres-en-tibu-norte-de-santander/>

8	Valle del Cauca	2	0	0	0	1	3	5,1%
9	Córdoba	1	0	0	2	0	3	5,1%
10	La Guajira	2	0	0	0	1	3	5,1%
11	Tolima	1	0	0	0	1	2	3,4%
12	Cundinamarca	2	0	0	0	0	2	3,4%
13	Huila	1	0	0	0	1	2	3,4%
14	Norte de Santander	1	0	0	0	1	2	3,4%
15	Putumayo	1	0	0	0	1	2	3,4%
16	Meta	1	0	0	0	0	1	1,7%
17	Caquetá	1	0	0	0	0	1	1,7%
18	Nariño	0	0	0	0	1	1	1,7%
19	Risaralda	0	0	0	0	1	1	1,7%
20	Antioquia	0	0	0	0	1	1	1,7%
21	Caldas	1	0	0	0	0	1	1,7%
Total		42	0	0	5	12	59	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

A partir de lo expuesto, al tratarse de un fenómeno que ha ido incrementando de forma constante a lo largo del tiempo, **se hace necesario que tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales establezcan rutas de prevención y protección para atender la violencia contra las lideresas, sin importar el tipo de rol ejercido, pero tomando en consideración sus condiciones y contextos específicos, a partir de políticas diferenciales, que tomen en consideración la particular forma en que esa afectación se genera sobre las mujeres.**

I.6 Sobre la violencia contra líderes LGBTIQ+.

Al igual que en el caso de las mujeres, con el paso del tiempo ha incrementado la participación de las personas del sector social LGBTIQ+, en distintos escenarios políticos, sociales y comunales de liderazgo y representación. Paralelo a ello, siguen enfrentando una creciente violencia en su contra, que deriva no solo de su papel como líderes y lideresas, sino también de forma diferenciada, de su orientación sexual o identidad de género. Razón por la cual, se encuentran en una doble condición de riesgo que les vuelve objeto de afectaciones con matices especiales y diferenciados que, tal como lo ha definido Colombia Diversa:

“buscan castigar o eliminar a estos defensores y defensoras LGBT por dos razones principales. La primera, el prejuicio hacia la orientación sexual, la identidad y la expresión de género. La segunda, el ejercicio político de liderazgo emprendido por las personas LGBT defensoras.”⁴⁶

Debe señalarse que la violencia contra las personas LGBTIQ+ cuenta con la agravante de ser invisibilizada y naturalizada, pues en buena parte de los casos, está asociada a una violencia estructural vinculada a un ciclo de discriminación y criminalización que generalmente comienza desde muy temprana edad, y se materializa en la estigmatización, amenazas y presiones que repercuten en el ejercicio de sus derechos políticos.

En este contexto, el presente apartado está dividido en dos partes. En la primera se busca visibilizar el fenómeno de lo que denominaremos como “LGBTfobia en la política”, que forma parte de los fenómenos de violencia contra esta población, y desincentiva la participación en política de las personas LGBTIQ+. En la segunda se expone el panorama de la violencia política contra líderes políticos, sociales y comunales que se identifican como personas con orientación, identidad y expresión diversa. Aclarando que si bien en este último apartado se presentan los datos relacionados con las amenazas, secuestros, desapariciones, atentados y asesinatos registrados contra estos liderazgos, no se desconoce que la violencia política contra ellos es un fenómeno mucho más amplio y complejo (que abarca agresiones de tipo psicológicas y simbólicas, por prejuicio, entre otras formas de violencia que afectan de manera particular a ese sector poblacional), que busca excluir a los defensores LGBTIQ+, de los espacios de representación y participación política.

Expuesto lo anterior, vale la pena precisar que la Misión de Observación Electoral – MOE, reconoce como líderes a las personas LGBTIQ+ que ejercen un rol de liderazgo y representación política, social y comunal a través de organizaciones formales o informales de orden nacional, departamental, regional o local; o que, de manera individual, procuran y/o promueven la realización de los derechos humanos y libertades fundamentales de la población LGBTIQ+.

I.6.1 Discriminación y violencia contra personas LGBTIQ+ en la política.

Para la MOE, una sociedad que no reconoce los derechos de un grupo poblacional y le discrimina genera un entorno que les excluye de participar plenamente en los escenarios ciudadanos, políticos y de poder, lo que es contrario a los principios básicos que deben regir en una democracia. Por esta razón, a partir de una primera aproximación conceptual, consideramos como “**LGBTfobia en la política**”, cuando una persona en el ejercicio de sus derechos políticos es discriminada y/o violentada por su orientación sexual, identidad y/o expresión de género diversa. Esta categoría no se limita a los procesos electorales, sino que se extiende a todo escenario de participación, control y movilización social formal e informal.

⁴⁶ Arias, M., Pérez, G., Vargas, D. (2020). Violencia por prejuicio contra personas LGBT defensoras. En *El riesgo de defender y liderar*. Comisión Colombiana de Juristas.

Ahora bien, **en el marco de un debate democrático relacionado con el ejercicio de funciones públicas y de la política, resulta indispensable que las personas se vean sujetas al mayor nivel posible de escrutinio**, con lo que se incrementa de manera notable el umbral de tolerancia que deben tener ante la crítica, tal y como lo ha descrito la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). **Sin embargo, el ejercicio de dicho escrutinio y crítica por parte de la ciudadanía y actores políticos, no debe estar mediado por actos de discriminación**, más aún cuando estamos en presencia de lo que se han denominado como “categorías sospechosas” de discriminación, como lo es por razón de género, y con ello por la orientación sexual y/o identidad de género de las personas. En consecuencia, el debate democrático puede y debe permitir la mayor crítica y controversia, pero sin discriminaciones de este tipo.

Expuesto lo anterior, debe señalarse que la LGBTFobia se materializa a través de múltiples comportamientos, entre esos las expresiones discriminatorias. El problema de la presencia de estas expresiones en el debate público y privado consiste en que son factores que desincentivan considerablemente la participación política y ciudadana de las personas LGBTIQ+, pues fortalecen un discurso que les segrega, y promueve el odio y los prejuicios. Incluso en el debate político y electoral estos comportamientos se pueden traducir no solo en hechos de violencia, sino como una vía para limitar o restringir el ejercicio de los derechos de este grupo poblacional. A modo de ejemplo, a continuación presentamos algunas **expresiones comunes de la LGBTFobia**:

- “¿No pueden disimular en público?”. Ante esta idea, es necesario clarificar que la orientación sexual y la identidad de género hace parte de quienes somos, no se “disimula” porque no es algo que deba generar vergüenza.
- “Yo respeto a los gays, pero no los quiero de dirigentes, nos van a imponer su estilo de vida”. Al respecto es importante señalar que:
 - a) La orientación sexual NO es un “estilo de vida”.
 - b) La orientación sexual NO es algo que se pueda imponer.
 - c) En una democracia todos tenemos derecho a participar en política.
- “Esos mar*cas sí que piden y piden derechos, ¿todavía quieren más?”. Respecto a estos comentarios es importante tener en cuenta que la igualdad de derechos no es “pedir privilegios”. Los derechos son privilegios sólo cuando una parte de la población goza de ellos, por ejemplo, las personas LGBTIQ+ no han gozado de los mismos derechos que las personas heterosexuales y cisgénero⁴⁷ en casos como el derecho a formar familia, casarse, adopción, y son sujetos de discriminación y violencia.

Cabe señalar que frases como las anteriores no son solo ejemplos generales de señalamientos que se pueden presentar frente a la participación política de liderazgos LGBTIQ+, sino que es posible ejemplificar este fenómeno también con casos concretos de discriminación que se han presentado contra personas LGBTIQ+ que han incursionado en el quehacer político, bien sea como candidatas, personas elegidas y/o funcionarios públicos, no sólo en Colombia sino en otros países de América Latina. A continuación, presentamos algunos casos de **discriminación por orientación sexual**:

- Al congresista colombiano Mauricio Toro, en medio de un debate, uno de sus compañeros le gritó que “le bajara a las hormonas”.⁴⁸ Este mensaje es una muestra de homofobia y también de misoginia, en el que se le atacó por su orientación sexual.

⁴⁷ El concepto “homosexual” está relacionado con la orientación sexual, mientras que el de “cisgénero”, con la identidad de género.

⁴⁸

Fuente:

https://twitter.com/JuanitaGoe/status/1266128437032484865?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1266156702891683845%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es2_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.las2orillas.co%2Fdeje-tantas-hormonas-burla-homofobica-en-el-congreso%2F

- A una mujer electa le dijeron “En el nombre de Cristo Jesús te reconvengo, estás enseñando cosas irrespetuosas, si te quieres volver homosexual hazlo tú, pero no le enseñes a nuestros hijos”⁴⁹. Sobre este hecho es indispensable enfatizar que las personas homosexuales no necesitan ser “reconvertidas” y la homosexualidad no es algo que se pueda enseñar, como tampoco se puede enseñar ser heterosexual.
- “Claudio López: el nuevo alcaldesito de Bogotá”. Titular de una revista deportiva después de la elección de Claudia López⁵⁰. Este tipo de reportes de los medios de comunicación profundizan los estereotipos y prejuicios contra personas con identidades de género y orientación sexual diversa, como sucede frente a las mujeres lesbianas, quienes no necesariamente se identifican como hombres al tener una orientación sexual diversa, y por lo tanto, no es correcto usar pronombres o sustantivos masculinos para referirse a ellas.
- Un día antes de las elecciones locales de 2019, dos hombres atacaron con armas y golpes a un candidato abiertamente homosexual al Concejo municipal de Villa del Rosario en Norte de Santander⁵¹. Estos hechos nos permiten visibilizar como les candidates LGBTQ+ no sólo reciben comentarios discriminatorios, también son víctimas de ataques físicos. La violencia política es inaceptable contra cualquier persona, y es aún más reprochable que se ejerza por razón de género.

De igual forma, a continuación se presentan algunos ejemplos de **discriminación por identidad de género**, en los que se destaca no solo el hecho, sino la **respuesta por parte de las autoridades competentes** para hacer frente a fenómenos inaceptables en el marco de la participación democrática:

- En Chile ocurrió un acto de discriminación por identidad de género contra la concejala trans Alejandra González Pino cuando en una sesión del Concejo se le cuestionó si ella era “¿concejala o concejala?”. Este caso llegó a la Corte Suprema de Justicia, la cual señaló que el desconocer el nombre social con el cual se identifican las personas Trans, pese a que no hayan modificado su nombre legal, vulnera su dignidad e integridad⁵²
- En un debate de candidatos al Congreso del Perú, un candidato le dijo “señor Guillermo” a la candidata Gahela Cari, quien es una mujer transgénero, candidato que adicionalmente manifestó: “Le hice una pregunta al señor Guillermo (que se hace llamar “Gahela”) y terminó atacándome gratuitamente (...)”⁵³. Se tuvo conocimiento que el Tribunal de Honor del Pacto Ético Electoral del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), hizo un llamado a las organizaciones políticas y a la ciudadanía en general para que se respetara la identidad de género de las personas que participaban en las elecciones.⁵⁴

En relación con lo anterior, es necesario hacer hincapié en que si bien en democracia podemos no estar de acuerdo con la elección de una persona a un cargo de elección popular, y que es no solamente válido, sino necesario, hacer ejercicio de nuestro derecho a controvertir y criticarles, usar la orientación sexual o identidad de género para ofenderlos es discriminación y está prohibido. No obstante, la presencia de este tipo de frases

⁴⁹ Fuente: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/insulto-a-claudia-lopez-y-casos-de-homofobia-que-indignaron-536381>

⁵⁰ Fuente: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/articulo-de-revista-deportiva-pelotazos-insulta-a-alcaldesa-claudia-lopez-457134>

⁵¹ Fuente: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2019/otras-ciudades/golpearon-y-amenazaron-a-candidato-marica-de-norte-de-santander-427984>

⁵² Fuente: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2017/12/26/justicia-respalda-a-ex-concejala-trans-que-demando-a-alcaldesa-de-lampa-por-discriminacion.shtml>
http://www.movilh.cl/wp-content/uploads/2017/12/Suprema_Ex_Concejala_Trans_2017.pdf

⁵³ Fuente: <https://informatoperu.pe/politica/candidata-gahela-explota-porque-postulante-le-llamo-por-su-nombre-legal-senor-guillermo-video/>

⁵⁴ Fuente: <https://rpp.pe/peru/actualidad/elecciones-2021-gahela-cari-tribunal-de-honor-del-jne-exhorto-a-partidos-a-respetar-la-identidad-de-genero-en-la-campana-electoral-noticia-1318800?ref=rpp>

en el debate público y privado se han intensificado en la medida que la participación de las personas LGBTIQ+ en política ha incrementado. Si bien las mismas están normalizadas y naturalizadas, son inaceptables en el debate democrático, pues desincentivan la participación política de las personas LGBTIQ+ y generan un entorno que excluye de participar plenamente en la política y el poder.

Por ello, resulta indispensable que las **autoridades adopten las medidas necesarias para prevenir y proteger a los liderazgos LGBTIQ+ de este tipo de hechos de violencia perpetrados en su contra, y garantizarles el ejercicio pleno a participar en política en condiciones de igualdad y libres de cualquier forma de discriminación.**

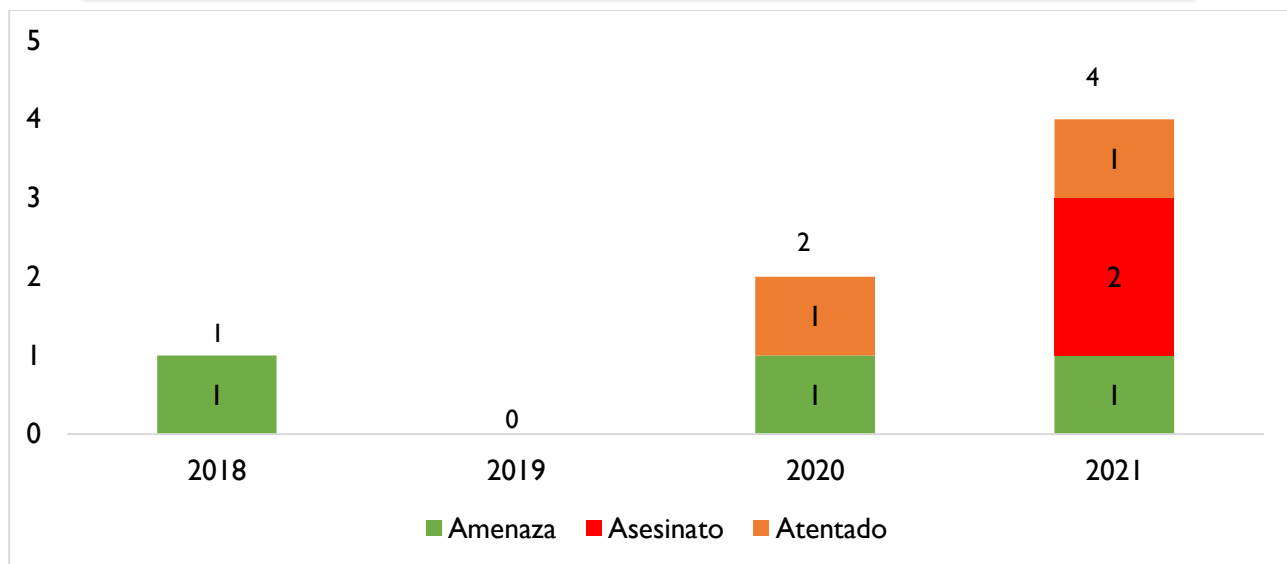
1.6.2 El riesgo de ser líder LGBTIQ+ en Colombia: la violencia contra liderazgos LGBTIQ+.

Ahora bien, de acuerdo con los registros de la MOE, **en el primer semestre del 2021, se registraron 4 agresiones contra líderes LGBTIQ+.** Cifra que, si bien puede no parecer muy alta, resulta alarmante considerando que representa un aumento respecto a años anteriores (ver gráfica 12), ya que durante el mismo periodo en el 2019 y 2020 se registraron 2; siendo además la primera vez en que se registran asesinatos en los primeros seis meses del año, desde el 2018. A esto se suma el hecho de que, en lo que va del año, ya han tenido lugar el 67% de los asesinatos de líderes LGBTIQ+ registrados en el 2020.

En los primeros 5 meses del 2021 se registraron 4 agresiones contra líderes LGBTIQ+, 75% de las cuales fueron letales

En cuanto a la **naturaleza de los hechos registrados**, llama la atención que el **75% de las agresiones perpetradas contra los líderes LGBTIQ+ (3) fueron letales (1 atentado y 2 asesinatos)**, lo que evidencia lo riesgoso que se ha convertido para este sector poblacional ejercer roles de liderazgo, principalmente de carácter social. Esto último, teniendo en cuenta que 2 de los hechos letales, estuvieron dirigidos a líderes sociales LGBTIQ+.

Gráfica 12. Hechos de violencia contra líderes LGBTIQ+ con distinción de hecho. Primer semestre 2018 - 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

A eso se suma la presencia de **hechos violentos con patrones específicos** que buscan atentar contra la integridad de esta población, en la medida que las amenazas registradas, por ejemplo, apelan a temas de “limpieza social”, relacionada con la participación pública en espacios de representación. Tal fue el caso de una lideresa lesbiana que en el mes de febrero fue amenazada de muerte debido a su orientación sexual. Lo anterior, a través de mensajes de correo electrónico y WhatsApp, en los que se dirigen a ella con términos despectivos y la declaran objetivo militar, advirtiéndole que la “limpieza social” ya comenzó.

Por otra parte, se destaca el caso del secretario de gobierno de La Apartada, Córdoba, que además de ser un hombre gay, tenía una orientación sexual visible en el territorio, cuyo homicidio pudo ser en razón del prejuicio. Lo anterior, considerando que su cuerpo fue encontrado desnudo, hecho que, según Caribe Afirmativo, es un indicativo de sexualización.

En términos territoriales, dos de las agresiones se perpetraron en Córdoba, específicamente en La Apartada y Tierralta, destacando que las dos fueron letales (1 asesinato y 1 atentado) y que en el 2020 el departamento no registró ningún hecho violento en contra de este liderazgo. Las dos afectaciones restantes tuvieron lugar en Arauca (1 asesinato) y Bogotá D.C. (1 amenaza).

Para finalizar, vale la pena destacar que además de la vulnerabilidad individual a la que hace frente cada uno de los líderes atacados, las organizaciones LGBTIQ+ también son fuertemente afectadas por la discriminación y estigmatización. Esto último, teniendo en cuenta la situación de la Red Comunitaria Trans, que fue desalojada en su sede en Bogotá, por presiones de sus vecinos, que durante años atacaron a la organización pegando letreros con discursos de odio en la oficina, echando agua podrida debajo de la puerta y recogiendo firmas para sacarlos del espacio a través de prejuicios y estigmas que criminalizaban sus actividades. En ese sentido, los procesos de defensa de los derechos que se adelantan a través de esas organizaciones se ven interrumpidos por la violencia, lo que termina afectando la participación y representación de la comunidad LGBTIQ+ y el alcance de sus agendas sociales.

A partir de lo expuesto, precisamente por las características específicas de los liderazgos LGBTIQ+, y por la letalidad de las agresiones sufridas a lo largo del 2020, **se hace necesario que tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales establezcan rutas para identificar las distintas dinámicas de violencia que se ejercen contra estos liderazgos, así como adoptar medidas diferenciales de prevención y protección a estos líderes y lideresas, tomando en consideración la particular forma en que esa afectación se genera sobre ellos, así como el impacto que las mismas tienen en sus comunidades y el sector poblacional al que pertenecen.**

2. Accionar de los Grupos Armados Ilegales (GAI).

Durante el primer semestre del 2021, los grupos armados no solo continuaron con sus acciones violentas, sino que las incrementaron con respecto a los primeros semestres de años anteriores, rompiendo la tendencia a la baja que se venía presentando desde el 2019 (ver gráfica 13). Por ello, ante la confluencia territorial de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales y la presencia de GAI⁵⁵, es necesario poner un foco especial a las dinámicas de conflicto ejercidas por los distintos actores armados para lograr una comprensión más completa de este fenómeno. Por esta razón, en el presente apartado se analizarán las acciones violentas y amedrentamientos⁵⁶ que tuvieron lugar durante el primer semestre del 2021, su comportamiento a través de los meses, sus variaciones con respecto del 2020 y las posibles explicaciones de dichas dinámicas.

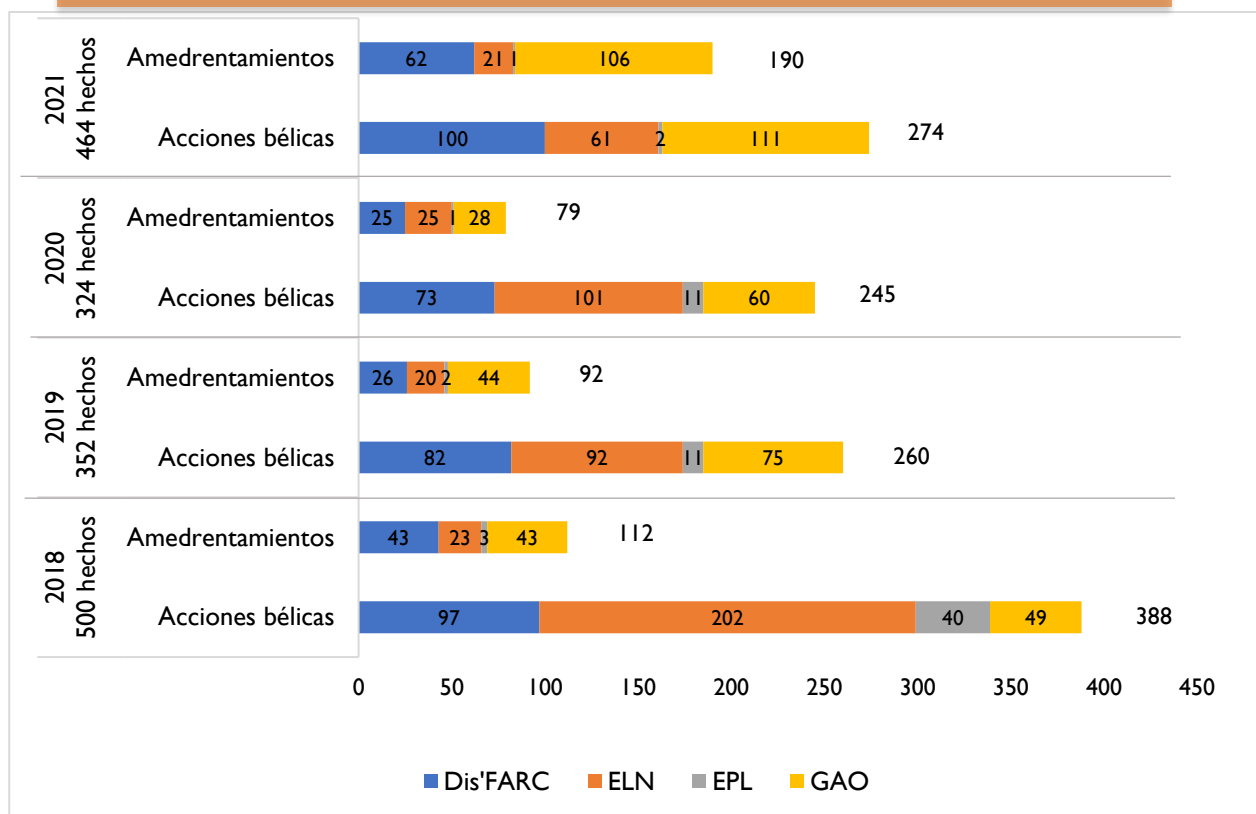
Cabe precisar que la guerrilla del ELN, las disidencias de las FARC, los grupos armados organizados (GAO) tales como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGN) y los Caparros, y la antigua guerrilla del EPL actualmente denominada como “Los Pelusos”, son los grupos que hacen presencia en distintos territorios y en algunos casos se disputan el control y permanencia territorial. Para identificar la presencia de los GAI en los territorios, la MOE hace monitoreo a partir de fuentes abiertas como medios de comunicación y del Monitor humanitario de OCHA donde se reportan los hechos de violencia armada con un grupo identificado.

Siendo específicos, tal como se muestra en la gráfica 13, **en lo que va del 2021 se han registrado 464 acciones de grupos armados ilegales, de las cuales el 59% (274) corresponden a acciones bélicas, y el 41% restante (190 acciones) a amedrentamientos.** Estos números representan un incremento del 43% respecto de las acciones reportadas en el primer semestre del 2020, y del 32% frente al mismo periodo del 2019. Situación que evidencia que la intensidad general del conflicto está aumentando y los GAI están recrudeciendo la violencia con su accionar. Más aún si consideramos que, a diferencia del año anterior, este semestre no ha estado marcado por periodos de aislamiento a causa de la emergencia sanitaria donde las acciones bélicas se redujeron en un 14% en el 2020, ni por algún otro elemento de contexto que pudiera explicar, en sí mismo, las variaciones en su accionar.

⁵⁵ Se entiende que hay presencia de un grupo armado cuando este realice acciones violentas y amedrentamientos, o se encuentre en un territorio realizando actividades como combates con otro grupo armado o realizando acciones unilaterales que perjudiquen a la población.

⁵⁶ Los amedrentamientos son todas aquellas amenazas por medio de panfletos o grafitis con el objetivo de generar miedo entre la población sin que implique la realización de acciones violentas. Estos suelen estar dirigidos contra la población civil, líderes sociales, periodistas, y población en condiciones de vulnerabilidad.

Gráfica 13. Número de acciones bélicas y amedrentamientos por parte de GAI. Primer semestre 2018 - 2021.

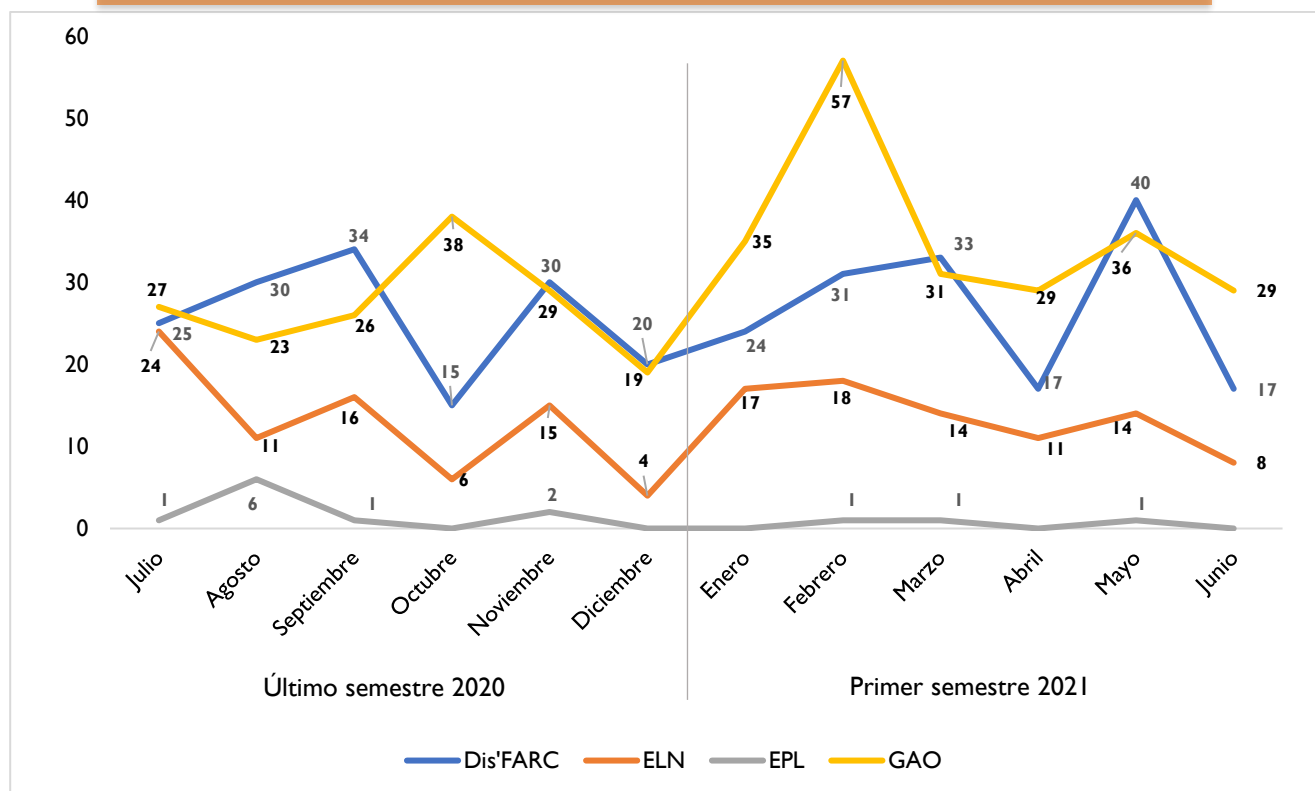


Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con datos de OCHA⁵⁷

Ahora bien, en comparación con el último semestre del 2020 el accionar de dichos grupos armados también se ha recrudecido, considerando que las acciones bélicas y los amedrentamientos en su conjunto, incrementaron un 15% en los seis primeros meses del 2021 (al pasar de 402 a 464). Esto último, a razón del incremento del accionar de los Grupos Armados Organizados (en un 34%), del ELN (en un 8%) y de las disidencias de las FARC (en un 6%) y a pesar de la reducción del 70% en los amedrentamientos y acciones bélicas de “Los Pelusos” (que pasaron de 10 a 3). Destacando que en este año el número de acciones de los GAO y las disidencias alcanzaron picos en los meses de febrero y mayo respectivamente, que no tuvieron lugar en el 2020 (ver gráfica 14).

⁵⁷ Consultable en <https://monitor.salahumanitaria.co/>. El Monitor de OCHA registra hechos violentos en el país a partir de reportes que hace el Departamento de Seguridad y Salvaguardia de la ONU con base en información recopilada por el sistema de Naciones Unidas en Colombia y reportes de fuentes abiertas.

Gráfica 14. Comparativo mensual del número de acciones por parte de GAI. Último semestre 2020 – primer semestre 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con datos de OCHA

En adición a lo anterior, vale la pena destacar el panorama que se presentó en el mes de junio del 2021 donde hubo una disminución significativa del total de acciones del ELN, de las disidencias de las FARC y de los GAO, con respecto al mes de mayo.

En el caso del **ELN**, el mes de junio fue el escenario de la menor cantidad de acciones en lo que va del año con un total de 8; mes en el que también tuvo lugar la renuncia de Nicolás Rodríguez Bautista, alias “Gabino”, máximo comandante (miembro del Comando Central - Coce) y líder político de dicho GAI. Su figura, a pesar de la estructura federada de la guerrilla, tenía mucho peso y respeto en el ELN por lo que representa en términos históricos para esa organización insurgente⁵⁸. Conforme a ello, es posible que el mes de junio haya sido el escenario de una reorganización del Coce, órgano tradicionalmente formado por cinco comandantes que toma de manera colegiada las decisiones sobre el actuar de la guerrilla. Por ahora, solo se sabe que, con su sucesor Antonio García, se posiciona la línea dura del ELN al frente de la organización, por lo que no queda más que estar atentos a si logra la misma capacidad de mando que su predecesor y a las implicaciones de este cambio en las negociaciones de paz y la violencia en general.

Por lo que hace a las **disidencias de las FARC**, es de destacar que el 18 de mayo se anunció la muerte de Jesús Santrich aparentemente en una confrontación armada entre grupos ilegales en Venezuela. Si bien dicha situación puede implicar un debilitamiento temporal de la “Segunda Marquetalia”, ello no supone el fin del accionar de las disidencias. Por el contrario, es importante tener en mente que son varios los frentes derivados de las extintas FARC y que esta situación con Santrich puede generar un agravamiento del conflicto entre el

⁵⁸ Ver en: [Los interrogantes que abre el cambio en el mando del Eln frente a una negociación de paz | EL ESPECTADOR](#)

Décimo Frente y la disidencia al mando de Miguel Botache Santillana, alias "Gentil Duarte" con la Segunda Marquetalia, quienes han mantenido numerosos enfrentamientos en la frontera con Venezuela.

En lo respecta a los **GAO**, vale la pena resaltar que el primero de junio el gobierno declaró el fin de "Los Caparros", tras el abatimiento de alias "El Flechas", jefe de dicho grupo armado y tras la realización de cerca de 40 operaciones que debilitaron el Estado Mayor de la estructura, en las que murieron y fueron capturados pilares de la misma. Con ese panorama claro, la última vez en que se registró el accionar de Los Caparros en el primer semestre del 2021 fue el primero de mayo, pero no por ello es prudente afirmar su derrota. Por el contrario, no se puede asegurar que la muerte de un cabecilla signifique la completa desarticulación de una organización criminal; más aún si tenemos en cuenta que aún queda un reducto bajo el control de alias "Franco".

Ahora bien, en referencia a las **acciones bélicas**, en el primer semestre del 2021 se presentó un **aumento del 12% respecto del 2020**, al pasar de 245 a 274 acciones registradas. De estas, 111 (el 40,5%) son atribuibles a los GAO; 100 (el 36,5%) a las disidencias de las FARC; 61 (el 22%) al ELN; y 2 (el 0,7%) a "Los Pelusos" (ver gráfica 15).

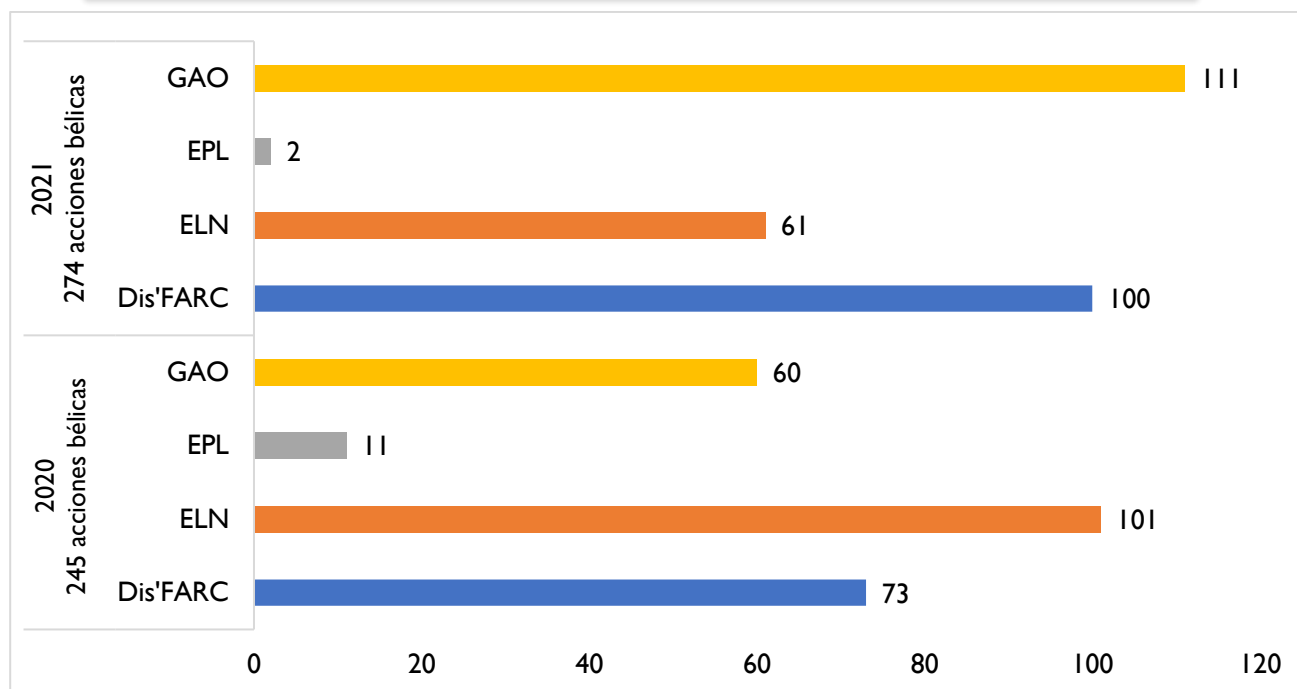
El accionar del **EPL**, tal como ya se evidenciaba a finales del 2020, muestra un debilitamiento significativo. Esto, considerando que en último semestre del año anterior tan solo se registró 1 acción bélica de "Los Pelusos" y en los seis primeros meses solo se han registrado dos, lo que representa una reducción del 81% con respecto del mismo periodo del año anterior. Es en ese contexto que se da la decisión anunciada por el director de la Policía Nacional ante el Congreso, de bajar al Ejército Popular de Liberación de la categoría de Grupo Armado Organizado (GAO) a Grupo Delictivo Organizado (GDO), un hecho que no se había presentado hasta ahora en Colombia. Lo anterior, ante el declive del EPL, que se puede rastrear desde la muerte de Víctor Navarro Serrano, alias "Megateo", quien para entonces era el máximo líder del grupo, a manos del Ejército en 2015. Ya que, en los años venideros, ningún sucesor ha podido unir al grupo de la misma manera, y las divisiones internas se han vuelto más pronunciadas.

Así mismo, es necesario destacar que, a pesar de que las acciones bélicas del **ELN** se redujeron en un 40% en comparación con el primer semestre del 2020, dicha situación no representa una mejoría ni un motivo de celebración. Esto último considerando que, esas 61 acciones significan una recuperación del 7% con respecto a los últimos seis meses del año anterior periodo en el que tuvo lugar una operación conjunta entre el Ejército y la Policía de Colombia en Nóvita, Chocó, que condujo al asesinato de Andrés Felipe Vanegas Londoño, alias "Uriel", comandante del Frente de Guerra Occidental. Dicho escenario resulta preocupante pues, además de evidenciar la capacidad de adaptación del ELN, da muestra de que el accionar del Estado en su contra debe ser permanente en el tiempo e ir más allá de la baja de cabecillas. Esto último, considerando su estructura federada y horizontal, que otorga autonomía a sus frentes y garantiza su accionar ininterrumpido, incluso después de que otro frente de la misma guerrilla haya sido atacado.

Por otro lado, las **disidencias de las FARC** incrementaron su accionar bélico en un 37% frente al mismo periodo del 2020. No obstante, esas 100 acciones representan una disminución del 4% si se comparan con las 104 que tuvieron lugar en el último semestre del año pasado. A pesar de ello, esta situación es alarmante ya que evidencia que la violencia más allá de reducirse se mantiene y que esta situación puede empeorar considerando que, es en los segundos semestres donde se dan la mayoría de las acciones, y que la violencia proveniente de las disidencias registrada en lo que va del 2021, está muy cercana a la registrada en los seis últimos meses del año anterior que fueron escenario del registro más alto desde el 2018.

El incremento en las acciones bélicas con respecto al 2020, se debe fundamentalmente al accionar violento de los **Grupos Armados Organizados** considerando que presentó un aumento de 85% (al pasar de 60 a 111) con respecto al primer semestre y de 26% en comparación con los seis últimos meses del mismo año. Lo anterior, principalmente a razón de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y/o Clan del Golfo, identificadas como autoras del 50% de dichas acciones.

Gráfica 15. Comparativo del número de acciones bélicas por parte de GAI. Primer semestre 2020 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con datos de OCHA

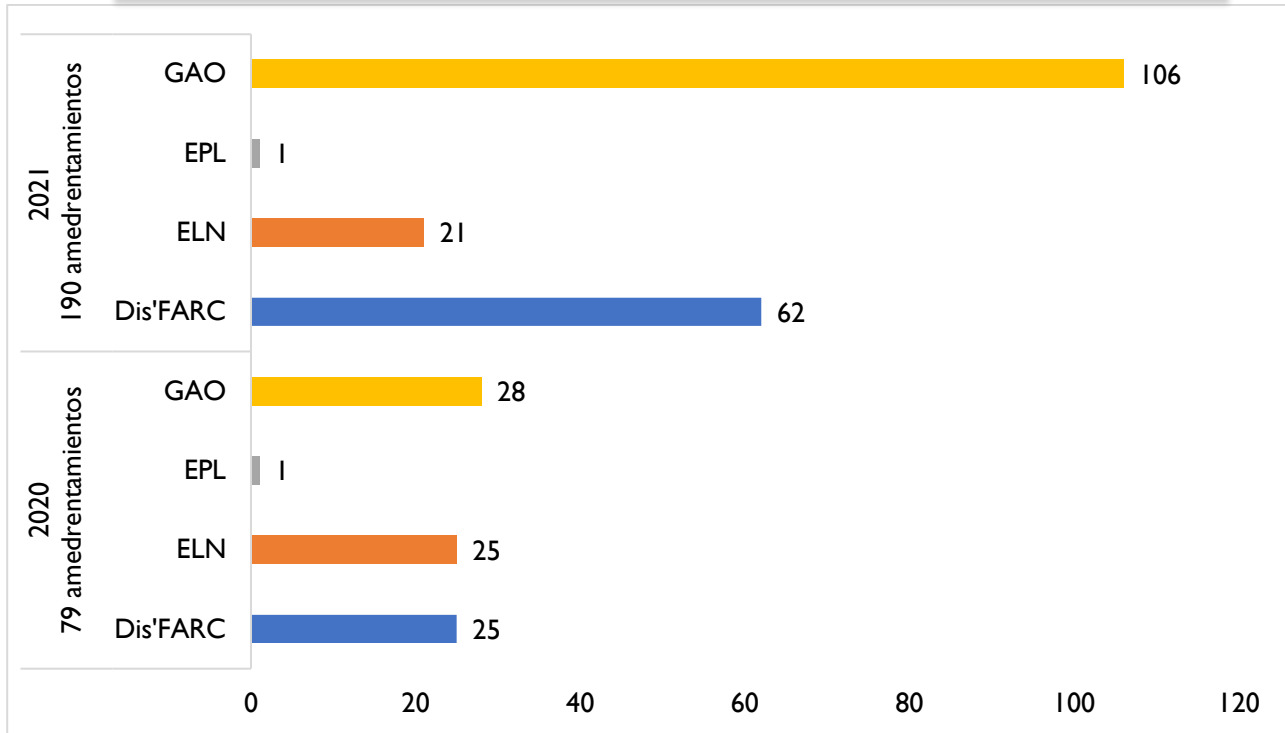
Por lo que hace a los **amedrentamientos** (ver gráfica 16), estos también **incrementaron en el primer semestre del 2021, aunque en mayor proporción (en un 140%)**, al pasar de 79 en 2020 a 190. En este caso, los GAO vuelven a posicionarse como los que más amedrentamientos realizaron, con un total de 106 (56% del total). Le siguieron las disidencias de las FARC con 62 hechos (33%), luego el ELN con 21 (11%), y finalmente “Los Pelusos” con 1 (0,5%).

Ahora bien, al comparar las cifras de los amedrentamientos llevados a cabo en el primer (79) y último (152) semestre del 2020, lo que se observa es un incremento importante (en un 91%) en este tipo de acciones; justificado en el aumento del accionar de las **disidencias de las FARC** en un 148% y 279%, respectivamente (ver gráfica 13). Es así que los **Grupos Armados Organizados** se han posicionado como el actor armado ilegal predominante en cuanto a su accionar, superando a las disidencias de las FARC. Esto último, como estrategia para la consolidación de su poderío y el fortalecimiento de las economías ilegales presentes en el territorio; situación que ha sido denunciada por las comunidades que allí habitan⁵⁹.

Por su parte, el **ELN** en este caso, cuenta con una dinámica similar a la identificada en el análisis de las acciones bélicas puesto que, en el primer semestre del 2021 presentaron una reducción de los amedrentamientos con respecto al mismo periodo del año anterior (del 40%), pero un incremento del 221% en comparación con los seis últimos meses del 2020 (pues pasaron de 19 a 61).

⁵⁹ Tómese como ejemplo el caso de la Sierra Nevada de Santa Marta, consultable en: <https://pares.com.co/2021/02/01/liderazgos-sociales-de-la-sierra-nevada-siguen-en-la-mira/>

Gráfica 16. Comparativo del número de amedrentamientos por parte de GAI. Primer semestre 2020 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con datos de OCHA

Las cifras anteriores dan cuenta del aumento sostenido del accionar de Grupos Armados Ilegales y su influencia en las condiciones de seguridad y bienestar de la población, siendo claro que las alteraciones al orden público en las zonas con presencia de GAI están lejos de acabar. Siendo especialmente preocupante la situación de los departamentos de Antioquia (120 acciones, de las cuales 63 son acciones bélicas y 57 amedrentamientos), Cauca (67, 51 acciones bélicas y 16 amedrentamientos) y Chocó (51, 25 acciones bélicas y 26 amedrentamientos), que concentran el 51% del total de acciones bélicas y amedrentamientos registrados en el país en el primer semestre de este año. Siendo el primero el que registra la mayor cantidad de acciones de los GAO (86), seguido por el Chocó (39); mientras que Cauca es el departamento con más acciones de las disidencias de las FARC (46, que representan el 28% del total).

2.1 Confluencia de actores armados ilegales y la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

Ahora bien, tal como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH⁶⁰, la violencia en Colombia es una realidad extremadamente compleja y por consiguiente no atribuible a una causa exclusiva, sino el resultado de la suma de múltiples factores y causas estructurales. Sin embargo, la violencia se ha enfocado en diversos territorios del país, especialmente en aquellos que de manera histórica se han visto afectados por el conflicto armado interno, en perjuicio principalmente de líderes sociales. En relación con lo anterior, vale la pena destacar, **al contrastar los territorios donde confluyen los hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales, con la presencia de GAI que, si bien el conflicto armado en las regiones es una causa importante de la violencia contra los líderes, no es el único factor determinante de la misma.**

En un análisis territorial de los departamentos que registran más accionar (amedrentamientos y acciones bélicas) de GAI, **Antioquia encabeza la lista con 120 registros** (57 amedrentamientos y 63 acciones bélicas), principalmente de parte los GAO. Posteriormente se ubica **Cauca con un total de 67 acciones** (16 amedrentamientos y 51 acciones bélicas), de las cuales 46 corresponden a las disidencias de las FARC. De cerca le sigue **Chocó con 51 hechos** (26 amedrentamientos y 25 acciones bélicas) en cabeza de los GAO (39) y el ELN (11). En cuarto lugar, se ubica **Norte de Santander con 39 registros** (7 amedrentamientos y 32 acciones bélicas), siendo el ELN el GAI con más influencia en la zona, al ser autor de 18 acciones violentas y 1 amedrentamiento. Destacando que, según se analizó en los apartados anteriores, los dos primeros territorios también encabezan los registros de violencia contra líderes políticos, sociales y comunal; junto con Norte de Santander, escenario de la mayor cantidad de hechos letales.

El 43% de las agresiones y el 35% de los hechos letales contra líderes políticos, sociales y comunales registrados en el semestre, ocurrieron en municipios donde no hay registro de presencia de GAI

Así, mientras que **de los 109 municipios donde se presentaron hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en el primer semestre del año 2021, en el 54% de ellos (59 municipios) hay presencia de al menos un GAI**, de ello no se deriva que todos los hechos ocurridos en estos territorios sean imputables a aquellos. Tanto así que, **el 43% de los hechos violentos contra líderes políticos, sociales y comunales registrados en el semestre, ocurrieron en el 46% de municipios restantes, donde no hay siquiera registro de presencia de los GAI.** Lo anterior evidencia la necesidad de ahondar en la investigación para identificar cuáles son las razones que llevan a que se cometan hechos de violencia y al verdadero determinante de los hechos.

Visto ahora desde la óptica de la letalidad de la violencia, si bien **el 65% de los hechos letales contra líderes** (55, 36 asesinatos y 19 atentados) **se perpetraron en municipios donde se tiene registro de presencia de GAI**, de esta circunstancia no se desprende que todos esos hechos letales sean atribuibles a estos

grupos. Por el contrario, **el 35% (20 asesinatos y 10 atentados) de los hechos letales contra los distintos tipos de liderazgo se registraron en territorios sin presencia de los GAI.**

⁶⁰ CIDH, Comunicado de Prensa intitulado “La CIDH hace un llamado a Colombia para redoblar sus esfuerzos en la implementación integral del Acuerdo Final para la Paz”, del 31 de julio de 2020. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/185.asp>.

Ante este contexto, **resulta indispensable contar con investigaciones serias, objetivas y exhaustivas que permitan identificar tanto las razones que llevan a que se cometan estos hechos de violencia, como al verdadero determinador de los mismos.** Lo anterior, tanto para lograr el esclarecimiento de los hechos y la justicia en torno a los mismos, como porque solo de la comprensión del fenómeno es posible encontrar y aplicar medidas reales de prevención y protección.

En este sentido, si bien las autoridades son las encargadas de acabar con la impunidad, investigando y judicializando a los responsables, es importante reconocer que no todos los hechos de violencia están en el marco del conflicto, sino que además existen disputas políticas y sociales locales que posibilitan y fomentan la violencia. Con base en ello, **la MOE insiste en que es necesario identificar y contrarrestar a los actores legales o ilegales responsables de la planificación y ejecución de los hechos de violencia, y establecer mecanismos eficaces de prevención y protección respecto de la vida e integridad de las distintas personas que ejercen liderazgos en el país.**

3. Zoom territorial: departamentos que requieren una intervención urgente.

Como se ha expuesto a lo largo del presente Informe, existen territorios que, por el número de hechos de violencia registrados, así como por las dinámicas del accionar de los GAI, requieren una atención especial tanto para el análisis de las dinámicas presentadas, como para el establecimiento de estrategias por parte de las autoridades, en busca de atender esta grave situación.

En este sentido, en este apartado se presentará un análisis más detallado sobre los departamentos que han tenido reiteradas menciones, y que por su especial situación de seguridad requieren una atención especial.

3.1. El Caribe colombiano. Un llamado sobre los departamentos de Cesar, La Guajira y Córdoba.

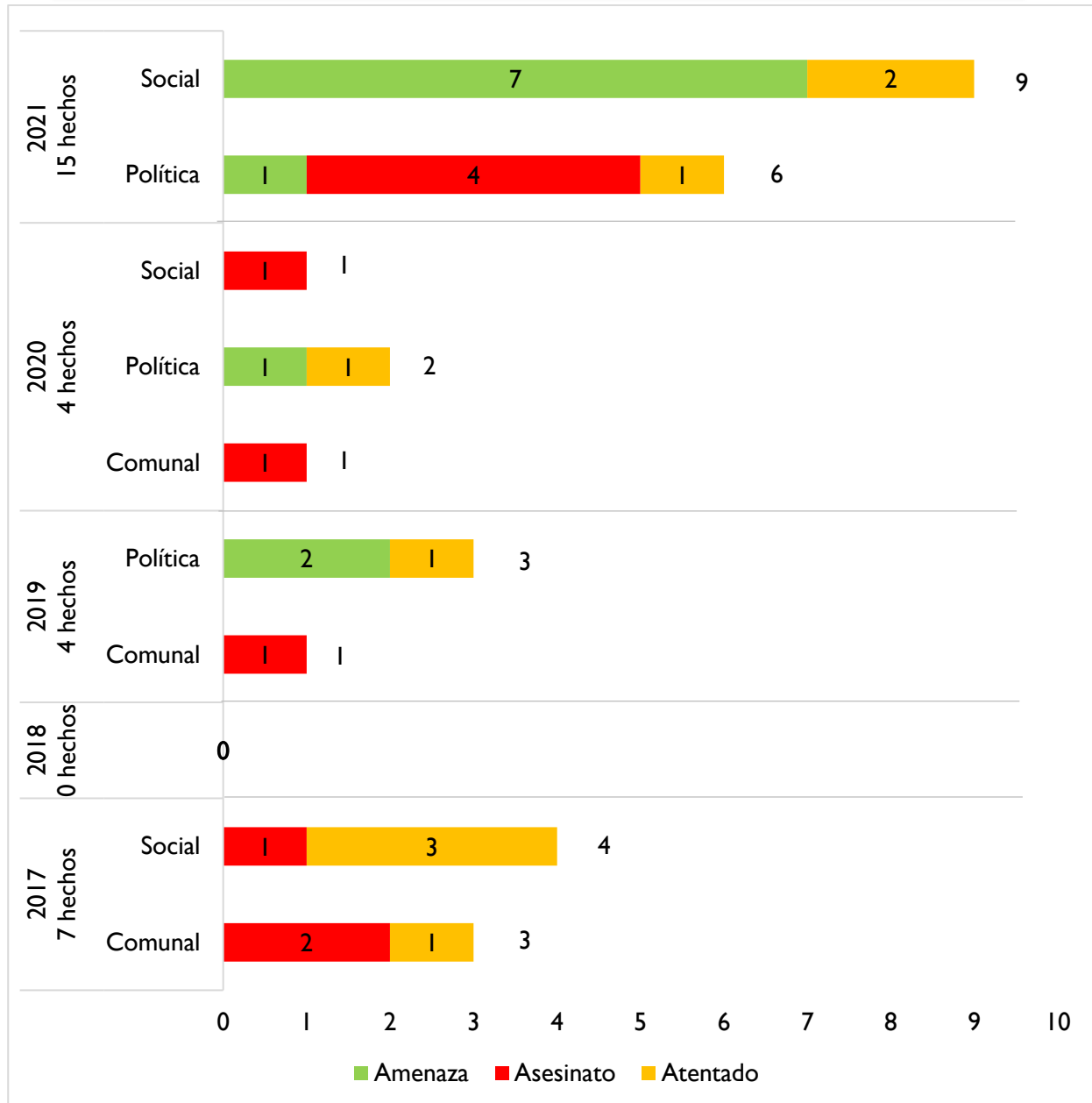
En el primer semestre del 2021, de los 247 hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales; 58 han ocurrido en la región Caribe, es decir, un 23% más de los que tuvieron lugar en los primeros seis meses del 2020. De dicho total, 9 han sido asesinatos y 7 atentados, es decir, 28% de las agresiones han sido letales. Llama la atención que **en los departamentos de Cesar, Córdoba y La Guajira se han concentrado el 41,4% de los hechos que tuvieron lugar en la región.**

Por ello, la MOE ha priorizado estas regiones para analizar el fenómeno de la violencia política. De esta forma, partiendo de las dinámicas de conflicto registradas durante los seis primeros meses de 2021, en este apartado se buscará explicar la situación de seguridad de estos territorios, así como algunas particularidades que les afectan, en busca de entregar herramientas concretas para que las autoridades atiendan el contexto de violencia en esta región. Por esta razón, a continuación se hará un análisis particular para cada uno de estos departamentos referidos.

3.1.1 Cesar

El departamento del Cesar históricamente ha sido un territorio golpeado por el conflicto, lo que se ha visto reflejado en la situación de seguridad contra los líderes políticos, sociales y comunales; ya que desde que se inició el monitoreo realizado por la MOE, siempre ha sido escenario de hechos violentos. Hasta el año anterior, el 2019 había sido el año con la mayor cantidad de registros para el departamento (12). No obstante, la **situación de violencia ha escalado** tanto en el 2021 que, en tan solo seis meses se han registrado 15 hechos de violencia contra los liderazgos, superándose con creces los presentados en los primeros semestres de años anteriores (ver gráfica 17), así como los registrados en todos los años completos (9 en el 2017, 4 en el 2018, 12 en el 2019 y 11 en el 2020).

Gráfica 17. Hechos de violencia contra líderes en Cesar por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con datos de OCHA

De un **análisis de los liderazgos específicos** que fueron violentados se desprende que, a diferencia del año anterior en que el departamento rompió con la tendencia nacional, al tener como principal objeto de violencia a los líderes políticos, en el 2021 fueron los líderes sociales quienes reunieron la mayor cantidad de afectaciones con un total de 9. Dicho número, no solo representa el 60% del total registrado, sino que también significa un incremento del 800% con respecto al primer semestre del 2020, situación que enciende las alarmas.

Ahora bien, a pesar de que los líderes políticos tan solo concentraron el 40% de los hechos de violencia que tuvieron lugar en el departamento, presentan una situación sumamente preocupante en la medida que el 83%

de dichos hechos fueron letales y el 67% correspondieron a asesinatos. Estas cifras, además de significar un incremento del 200% con respecto del 2020, evidencian un panorama sin precedentes puesto que, desde que la MOE realiza seguimiento a la violencia, los líderes políticos nunca habían sido objeto de ningún asesinato.

Desagregando la información **por municipios**, destacan los casos de Valledupar y Río de Oro, los cuales agruparon el 33% del total de las agresiones y el 43% de los hechos letales del departamento para el primer semestre del 2021. En primer lugar, Valledupar fue el que presentó el mayor número de afectaciones (3, 2 amenazas y 1 atentado), todas ellas contra líderes sociales. La situación de este municipio se torna aún más preocupante, si consideramos que en el 2020, en el mismo no se registró hecho de violencia alguno y que desde el 2017 no se presentaba ninguna agresión contra líderes sociales.

Por su parte, el municipio Río de Oro fue el escenario de 2 hechos violentos, específicamente 2 asesinatos de líderes políticos⁶¹; siendo la primera vez desde el 2012, en que se presentan hechos de violencia en este municipio. Situación que resulta aún más preocupante si consideramos que se trata de asesinatos. Vale la pena destacar que se trata de dos hombres, padre e hijo para ser precisos, cuyos asesinatos se dieron con una semana de diferencia.

Los dos asesinatos restantes también fueron contra líderes políticos⁶² y tuvieron lugar en los municipios de Manaure y Chiriguaná, territorios que nunca habían registrado hechos de violencia letal contra líderes políticos. Por otro lado, los 2 atentados que no han sido mencionados se dieron en Agustín Codazzi contra un líder comunitario y en San Diego contra un funcionario del Ministerio Público.

Cabe destacar que en el departamento **hacen presencia el ELN y GAO**, al tratarse de un corredor estratégico como ruta de salida del narcotráfico hacia Venezuela. Tanto así que, en lo que va del 2021, se han registrado 3 acciones violentas por parte de dichos GAI, en 3 municipios del departamento: Aguachica, El Copey y Pueblo Bello, siendo el primero y el último escenario de amenazas contra 1 líder social y 1 político⁶³.

⁶¹ 2 exandidatos al Concejo Municipal por el Partido Liberal.

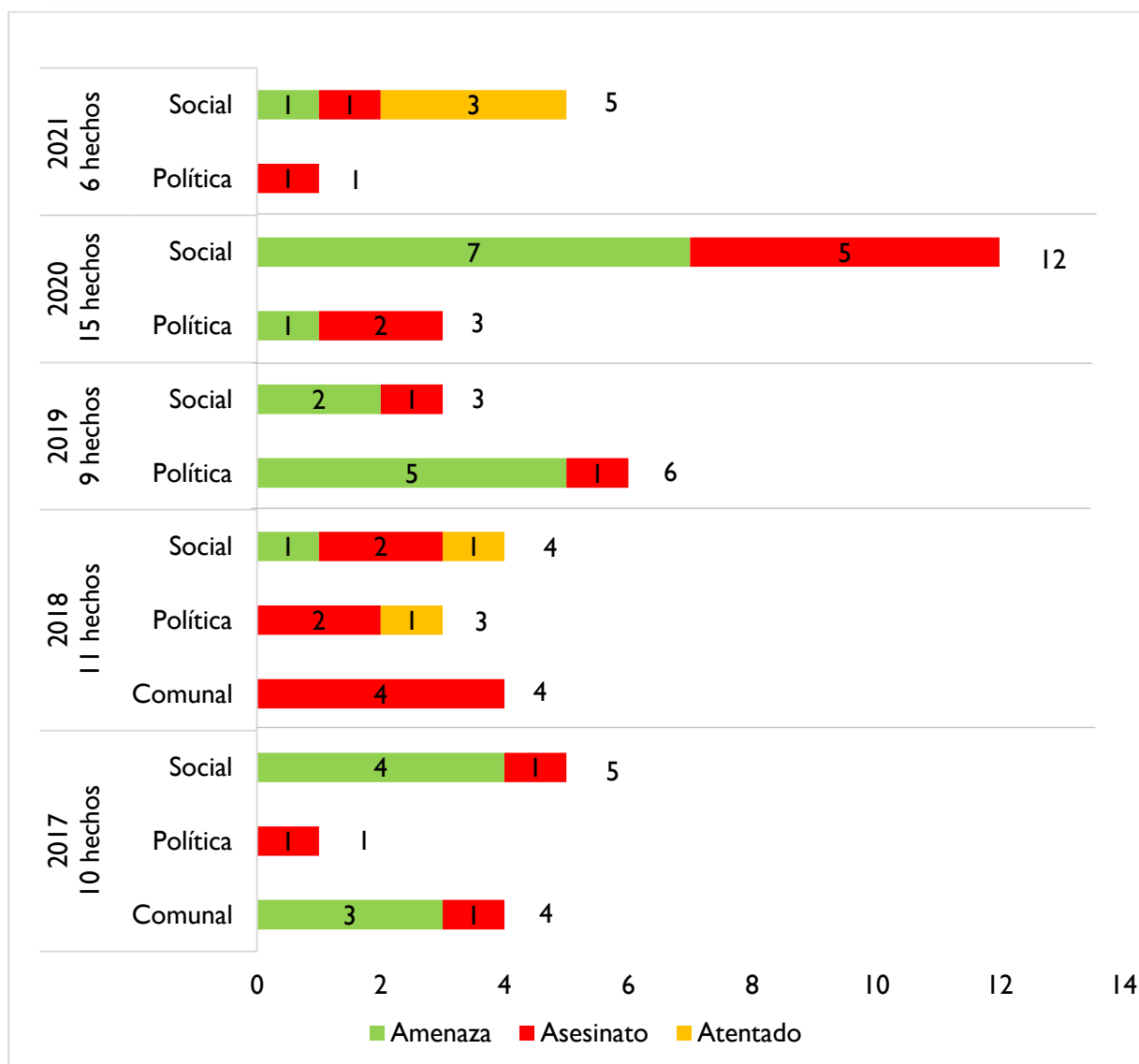
⁶² 1 exconcejal de Chiriguaná para el período 2012-2015 por Cambio Radical y 1 excandidata al concejo de Manaure, por el movimiento MAIS.

⁶³ Funcionaria del Ministerio Público.

3.1.2 Córdoba

A diferencia de lo ocurrido en Cesar, el primer semestre del 2021 ha sido el periodo en que menos hechos de violencia se han registrado en el departamento desde el 2016, con un total de 6 que significan una reducción del 60% con respecto de los seis primeros meses del 2020. A pesar de ello, la situación del territorio continúa siendo alarmante considerando que Córdoba es el tercer departamento del país con la mayor cantidad de atentados contra líderes y que cuenta con una **proporción de letalidad muy grande**, teniendo en cuenta que el **83% del total de agresiones** corresponden a hechos letales (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Hechos de violencia contra líderes en Córdoba por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

En este sentido, se evidencia una diferencia con el año anterior en que las amenazas fueron el principal hecho de violencia, mientras que en el 2021 son el hecho violento menos reiterativo con tan solo 1 registro para el caso de los líderes sociales; frente a un total de 3 atentados⁶⁴ y 2 asesinatos⁶⁵.

Desagregando la información **por municipios**, destaca el caso de la región del sur de Córdoba, ya que tres de los territorios que la componen (La Apartada, San José de Uré y Tierralta), fueron los escenarios de la violencia para este primer semestre del 2021. En específico, Tierralta presentó el mayor número de afectaciones (3), las cuales correspondieron en su totalidad a atentados contra líderes sociales, número que también se registró en el año anterior.

De otra parte, en el municipio de La Apartada se perpetraron un total de 2 hechos de violencia que corresponden a los dos asesinatos que tuvieron lugar en el departamento. Esto último resulta alarmante en la medida que es la primera vez, desde que la MOE realiza seguimiento a la violencia contra líderes, que este municipio es el escenario de algún hecho violento en el primer semestre de una vigencia.

Por último, San José de Uré fue el contexto en el que se dio la única amenaza registrada en el departamento en lo que va del año; destacando que en los seis primeros meses del 2020 no se registró ninguna agresión contra líderes en este municipio.

Ahora bien, en referencia al **accionar de Grupos Armados Ilegales**, en lo que va del 2021, en el departamento se presentaron 12 acciones, 7 de carácter bélico y 5 amedrentamientos; la mayoría de ellas bajo la autoría de los Grupos Armados Organizados. El municipio de Tierralta fue el más afectado, al ser el escenario del 33% de dichas acciones (4) todas ellas en cabeza de GAO. Le sigue el municipio de Puerto Libertador, escenario de 3 acciones (1 acción bélica y 2 amedrentamientos) bajo la autoría de las disidencias de las FARC (1) y los GAO (2); siendo el único municipio del departamento en registrar la presencia de más de un GAI.

Una característica que vale la pena destacar en relación con los municipios referidos, es que tienen la mayor concentración de cultivos ilícitos en el departamento. Tanto así que Tierralta, el municipio de Córdoba con más hectáreas de cultivos de coca en el departamento (1.140,24 hectáreas); seguido por Puerto Libertador, segundo municipio en reunir mayor cantidad de cultivos de coca del departamento (855,85 hectáreas).

Expuesto lo anterior, debe señalarse que la situación de este departamento, en particular de la región del **Sur de Córdoba** resulta preocupante, ya que el conflicto armado se mantiene y no ha sido posible que las autoridades retomen el control de esta zona. Ante este contexto, es necesario que se establezca una articulación efectiva con las entidades nacionales para afrontar el problema o se construyan rutas de atención desde la gobernación, ya que de no atenderse a la brevedad, la situación puede tornarse desbordante para las autoridades nacionales con déficit de presencia en el territorio.

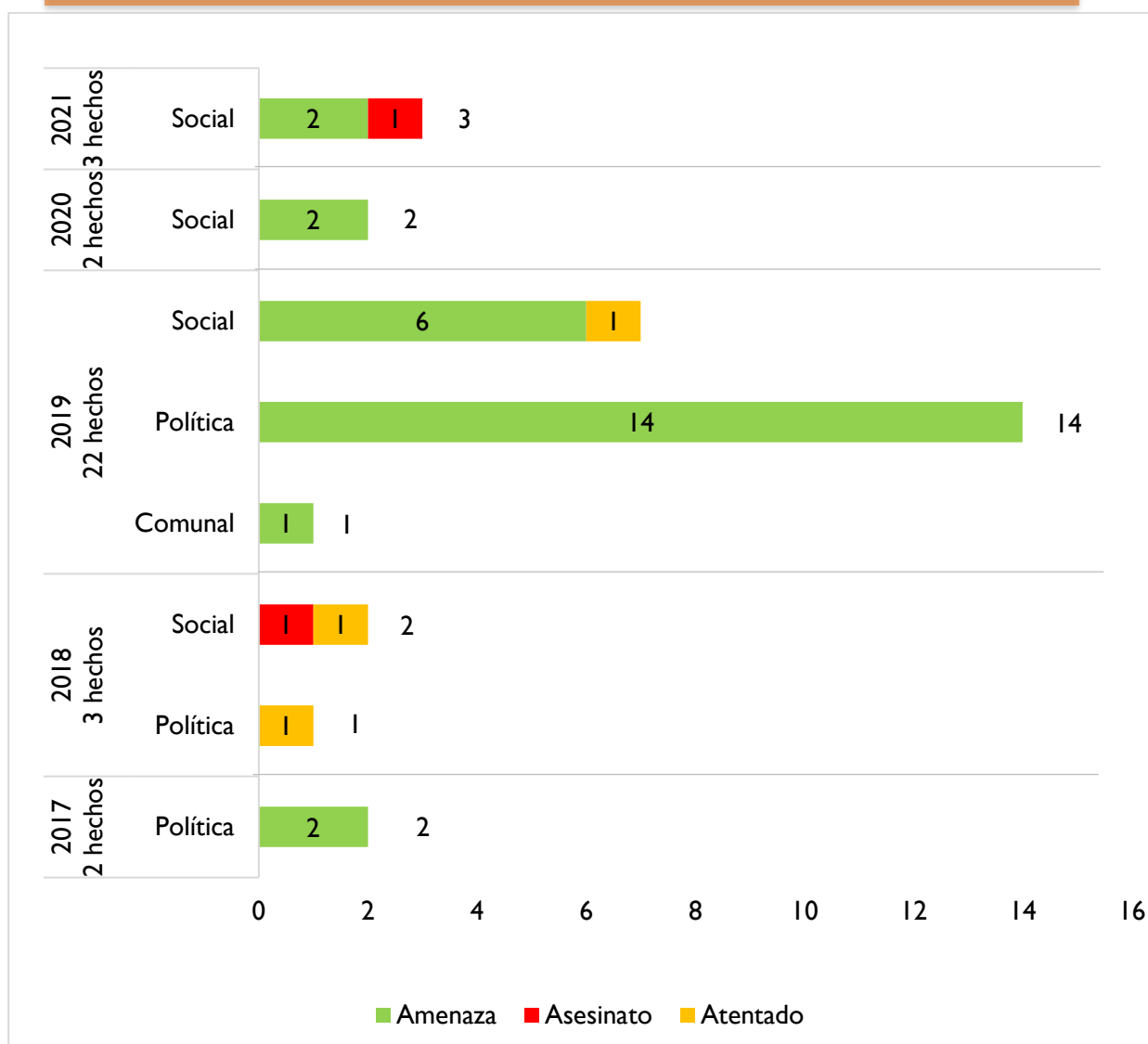
⁶⁴ Contra 1 líder campesino, 1 líder de víctimas y 1 líder LGBTIQ+.

⁶⁵ Del Secretario de Gobierno de La Apartada y 1 líder afro en el mismo municipio.

3.1.3 La Guajira

Al igual que en el primer semestre del año anterior, el caso del departamento de La Guajira tiene su propia particularidad, ya que es uno de los territorios donde se registra una disminución en la presencia de Grupos Armados Ilegales, y los datos de hechos violentos contra los distintos tipos de liderazgo no muestran alertas relevantes. A partir del monitoreo hecho por la MOE, podría entenderse que el departamento ha tenido una mejora en lo que a su situación de seguridad se refiere, pues en los seis primeros meses del 2020 se presentó una mejoría significativa en comparación con el 2019 y en el año actual la situación no cuenta con aumentos significativos (ver gráfica 19). Tal como pasó en el 2020, en el año actual se registraron 2 amenazas contra una líder indígena y una líder campesina, con la diferencia de que en el 2021 una de las amenazas terminó con el asesinato, 15 días después, de la lideresa indígena quien fue emboscada cuando entraba a su comunidad.

Gráfica 19. Hechos de violencia contra líderes en La Guajira por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Partiendo del hecho de que el 2019 (año electoral) fue un año especialmente violento, en tanto que La Guajira (con 41 hechos) estuvo en tercer lugar como el departamento con mayor número de hechos de violencia contra líderes, luego de Cauca (86 hechos) y Arauca (58 hechos); se evidencia que a pesar de que no hay un aumento alarmante de hechos violentos, existe un riesgo latente a los distintos liderazgos en la región; más aún si tenemos en cuenta que el próximo año es electoral.

A ello se suma que, el año anterior el periodo más violento para el departamento fue el segundo semestre (escenario de 18 asesinatos), el cual reunió el 92% de las agresiones registradas en todo el año; situación que puede repetirse en el 2021. Aunado a ello, La Guajira es un departamento donde el **análisis del contexto político** resulta particularmente relevante pues, la inestabilidad política en la que ha estado inmerso durante los últimos 2 periodos constitucionales, su condición de territorio fronterizo con Venezuela y la confluencia que se ha dado de grupos armados con estructuras del narcotráfico para aprovechar la zona costera del departamento, son variables que no permiten levantar la mirada sobre la situación allí vivida y en la cual desarrollan sus actividades innumerables líderes y lideresas.

Así, a pesar de que los datos relativos a los seis primeros meses del 2021 no representan una alarma en el departamento frente a otros casos, los antecedentes y el contexto del departamento permiten ver la necesidad de enfatizar sobre la situación y hacer un llamado a autoridades, a fin de que establezcan las medidas necesarias para garantizar el fortalecimiento de la institucionalidad en la región, generar un contexto de confianza con la población, y establecer acciones de prevención y protección para los líderes y lideresas, con el propósito de evitar hechos de violencia como los que se presentaron el 2019.

3.2. Énfasis a los departamentos con mayor cantidad de afectaciones. Una mirada sobre los casos más preocupantes.

En el desarrollo de este Informe se ha tocado la complejidad del conflicto colombiano frente al tema de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales, y la presencia de los diferentes GAI en la lucha por el control territorial. La complejidad se traduce en la responsabilidad que tenemos las organizaciones sociales en tratar de hacer una lectura desde el territorio teniendo en cuenta las diferencias que existen en la compleja geografía colombiana.

Bajo esta perspectiva, en el presente apartado se analizan a detalle los territorios que se han visto más afectados tanto por hechos de violencia contra líderes, como por la presencia de grupos armados ilegales: Cauca, Antioquia y Valle del Cauca.

3.2.1 Cauca

El departamento del Cauca es un territorio ubicado al sur occidente del país que tiene límites con el Pacífico, donde se condensan altos niveles de cultivos ilícitos, lo que lo convierte en una zona estratégica para la producción y comercialización de drogas. Más allá del corredor que presenta de norte a sur con Valle y Nariño, el Cauca funciona como un corredor de oriente a Occidente en el que se aprovecha la entrada a la selva del Caquetá y Putumayo por la Bota Caucana para que funcione como vía de comunicación entre los cultivos de esas regiones, las áreas de procesamiento ya establecidas en la zona andina de Cauca y las salidas que tiene hacia el pacífico. Por ello, al igual que en la mayoría del territorio nacional, el principal conflicto en la región se da por la lucha de las rutas y las áreas de cultivo, necesarias para el negocio del narcotráfico.

La mayoría de su población es indígena y de las comunidades afro, por lo que culturalmente hay cultivos de plantas como la coca y la marihuana para uso medicinal. Sin embargo, esto les ha colocado en conflicto con distintos grupos armados que hacen presencia en el territorio, ya que tales cultivos también constituyen una de las principales fuentes de financiación de sus actividades ilícitas.

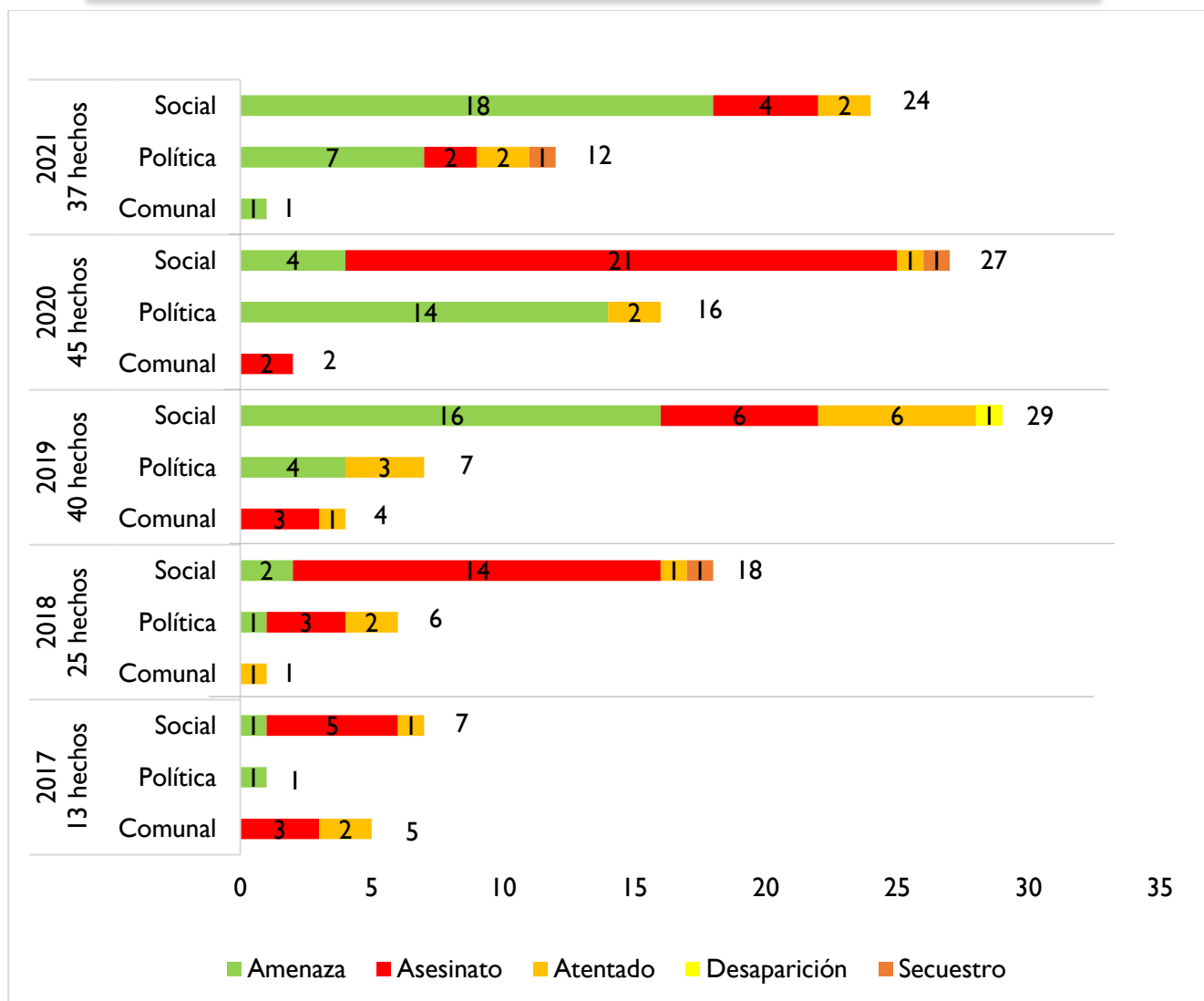
En este contexto, y siguiendo la misma tendencia de los últimos años, **Cauca es el departamento donde se presentaron más hechos de violencia contra líderes** políticos, sociales y comunales en el país, para este primer semestre del 2021. Desde el 1 de enero y hasta el 30 de junio del 2021, han tenido lugar 37 hechos de violencia, que representan el 15% de los registrados en Colombia. Cabe destacar que el 27% de estos hechos (10) han sido letales; siendo, al igual que al año anterior, los **líderes sociales** los más afectados al concentrar el 65% de los hechos ocurridos y el 67% de los asesinatos contra todos los líderes en este departamento (ver gráfica 20). Lo anterior, precisando que las afectaciones se han concentrado principalmente en los líderes indígenas, seguido por los líderes defensores de derechos humanos. Destacando además, que Cauca es el departamento con el mayor número de agresiones contra líderes sociales en el país, siendo que en su territorio se perpetró el 19% del total de hechos de violencia en agravio de dicho liderazgo.

Seguido a ellos, los **líderes políticos** son los más afectados por la violencia en el departamento con un total de 12 afectaciones (que representan el 32,4%). Si bien ese número significa una reducción del 25% frente al registrado en el primer semestre del 2020, no constituye un alivio puesto que fueron objeto de 2 asesinatos⁶⁶, mientras que en el 2020 no se presentó ninguno. En ese sentido, en este año preelectoral, se está presentando

⁶⁶ De Fermiliano Meneses Hoyos, quien era Concejal del municipio de Argelia, Cauca por el Partido Liberal y Mario Fernando Herrera, funcionario del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) en Caloto.

una transición de las amenazas a los asesinatos de líderes políticos lo que resulta preocupante considerando la contienda electoral que se aproxima.

Gráfica 20. Hechos de violencia contra líderes en Cauca por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Desagregando la información **por municipios**, Caldono, Popayán y Corinto agrupan el 73% del total de hechos reportados en el departamento para el primer semestre del 2021, con 20, 4 y 3 agresiones, respectivamente. En relación con estos, llama la atención el incremento de la violencia en Caldono en un 43% en comparación con el 2020 y la ocurrencia de 1 asesinato⁶⁷, situación que nunca se había presentado en el municipio.

⁶⁷ De la gobernadora indígena del Resguardo de La Laguna, un tiempo después de que ella llevara a cabo la erradicación de cultivos ilícitos.

Popayán por otro lado, es el segundo municipio de Cauca con la mayor cantidad de agresiones, al ser el escenario de 4 hechos violentos contra líderes (3 amenazas⁶⁸ y 1 atentado⁶⁹), más específicamente políticos; situación que difiere con lo sucedido en los seis primeros semestres del año anterior, en los que no se presentó ninguna afectación en Popayán.

Corinto por su parte, reunió 3 hechos de violencia, de los cuales 2 corresponden a asesinatos⁷⁰, siendo el único municipio del departamento en ser el escenario de más de 1 asesinato. Panorama que al igual que en el caso anterior, representa una fuente de preocupación considerando que en el 2020 y en el 2019 no había tenido lugar ningún asesinato en el municipio.

La situación expuesta se agrava derivado de la ocupación del territorio por parte de distintos **grupos armados** (tales como el ELN, GAO como las AGC y posteriormente las disidencias de las FARC), luego de la concentración y posterior desmovilización de las FARC-EP, ya que aquellos han buscado controlar por vía armada tanto el territorio del Cauca, como a su población, la cual ha sufrido los embates de esta incursión armada que ya completa tres años en el departamento. De esta forma, en su afán por lograr dicho control territorial, en el 2021 se han registrado 67 acciones por parte de los GAI (51 bélicas y 16 amedrentamientos), mismas que representan un incremento de 46% respecto de lo ocurrido en el primer semestre del 2020, siendo los municipios de Argelia y Caloto los más afectados con 22 y 14 hechos, respectivamente.

Ante este panorama, vale la pena señalar que los hechos de violencia contra los líderes sociales, así como la afectación especial que se concentra en los liderazgos con un origen étnico determinado, implican un grave perjuicio a la defensa al territorio que se adelanta desde las comunidades, por parte de quienes buscan impedir una cooptación completa por parte de grupos armados diversos que hacen presencia en el departamento en busca del control de rutas y cultivos en la cadena productiva del narcotráfico. Así, la ausencia de medidas efectivas de prevención y protección ha dejado en una posición sumamente vulnerable a los líderes que trabajan en busca de alternativas al modelo de desarrollo que han impuesto los ilegales en su región, colocándoles en una situación de riesgo no solo a sus labores, sino incluso a sus vidas.

Este contexto evidencia la necesidad de que las autoridades de los distintos niveles territoriales adapten los mecanismos de protección tanto a las particularidades geográficas de los territorios donde deben llegar, como a las características culturales de los beneficiarios, ya que nunca será lo mismo atender en protección individual a un líder que desempeña su labor de manera urbana en una ciudad, que acercar este esquema de protección a un líder indígena o afro que está cerca de su comunidad, generalmente en áreas rurales de difícil acceso.

⁶⁸ Contra tres concejales del Centro Democrático, Cambio Radical y Colombia Humana; en el marco de un evento colectivo a razón de las denuncias de la presencia de ollas de microtráfico realizadas por los mismos.

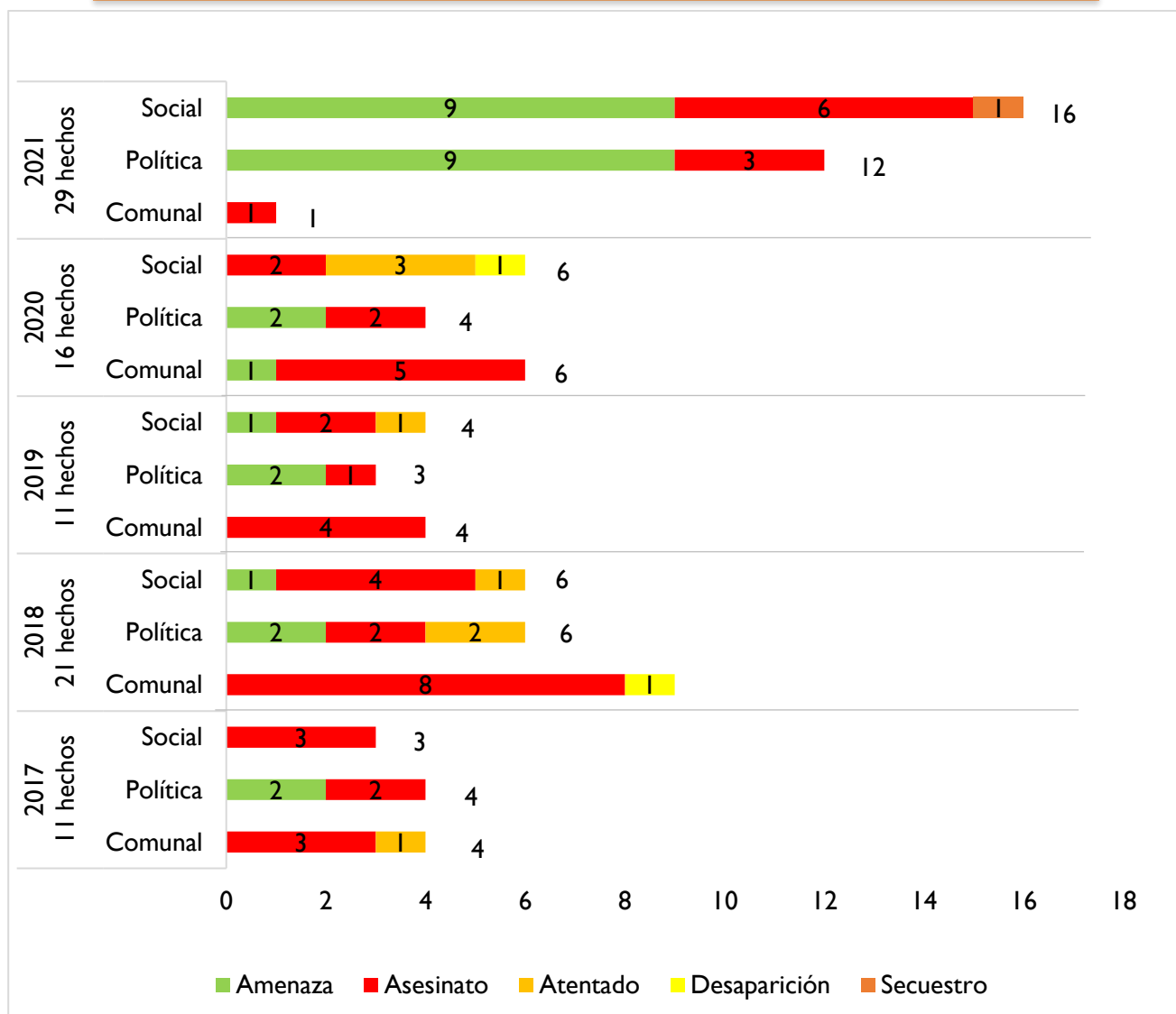
⁶⁹ Contra un concejal de Popayán por la coalición Juntos por Popayán.

⁷⁰ De 1 líder campesino y una autoridad indígena del resguardo Páez.

3.2.2 Antioquia

En los últimos cuatro años, Antioquia ha sido uno de los departamentos más violentos del país y desde el 2020 la violencia registrada en el primer semestre de cada año ha venido en aumento (ver gráfica 21). Del 1 de enero al 30 de junio de 2021, registró 29 hechos de violencia política, social y comunal en 16 de sus municipios (5 más en comparación con el 2020), lo que representa el 12% del total de hechos ocurridos en el mismo periodo en Colombia y significa un **incremento del 81% con respecto de lo ocurrido el año anterior**. Destaca que el **34% de estos hechos (10) fueron asesinatos**, de los cuales el **60% de se perpetraron contra líderes sociales**.

Gráfica 21. Hechos de violencia contra líderes en Antioquia por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

En esta ocasión, **los líderes sociales** fueron el liderazgo más afectado tanto por la violencia en general, como por la violencia letal en el departamento. Esto último, considerando que **reunieron el 55% del total de agresiones y, como ya se mencionó, el 60% de los asesinatos**. En este sentido, este liderazgo fue objeto

de un incremento del 167% de las agresiones y de 200% en los asesinatos; siendo los líderes indígenas⁷¹ y campesinos⁷² los más afectados.

Después de ellos, **los líderes políticos fueron las principales víctimas de la violencia en el departamento, considerando que registraron 12 agresiones en su contra (200% más que en el 2020), dentro de las cuales se encuentran 3 asesinatos⁷³ (50% más en comparación con el año anterior).** Destacando que fue el municipio de Taraza el del contexto más riesgoso para los mismos ya que fue el escenario de 6 hechos violentos, entre ellos 1 asesinato.

Ahora bien, debido a su amplia extensión territorial y su ubicación estratégica para fines de economías legales e ilegales, vale la pena focalizar el **análisis en zonas específicas** del mismo. Así, los hechos de violencia señalados ocurrieron principalmente en la subregión del Bajo Cauca Antioqueño, territorio donde hay presencia de los GAO, el ELN y las disidencias de las FARC, que libran una batalla por el control de la región, valiosa en la cadena de producción de coca. Estos grupos coexisten con distintos focos de economías legales e ilegales, fenómenos que explican la lucha por el territorio, el control de la población y sus recursos y, parcialmente, las afectaciones a los distintos liderazgos.

En relación con lo anterior, el número de **acciones de los GAI** registradas en este semestre en Antioquia además de representar un incremento significativo respecto de lo ocurrido el año anterior (al pasar de 69 en 2020 a 120 en el 2021), significan una concentración del 26% de todas las acciones de los GAI en el país. Al respecto, el 33% de éstas tuvieron lugar precisamente en la subregión del Bajo Cauca Antioqueño.

En este contexto, los líderes comunales y los líderes sociales (campesinos, de mujeres, de indígenas y LGBTIQ+) en estas regiones son los actores que más afectaciones letales (asesinatos y atentados) han sufrido en este periodo en el desarrollo de sus funciones con sus comunidades, al enfrentarse no solo a la presencia y las acciones violentas de los grupos armados, sino de forma destacada, a la ausencia del Estado en el territorio.

⁷¹ Al ser víctimas de 6 amenazas y 1 secuestro.

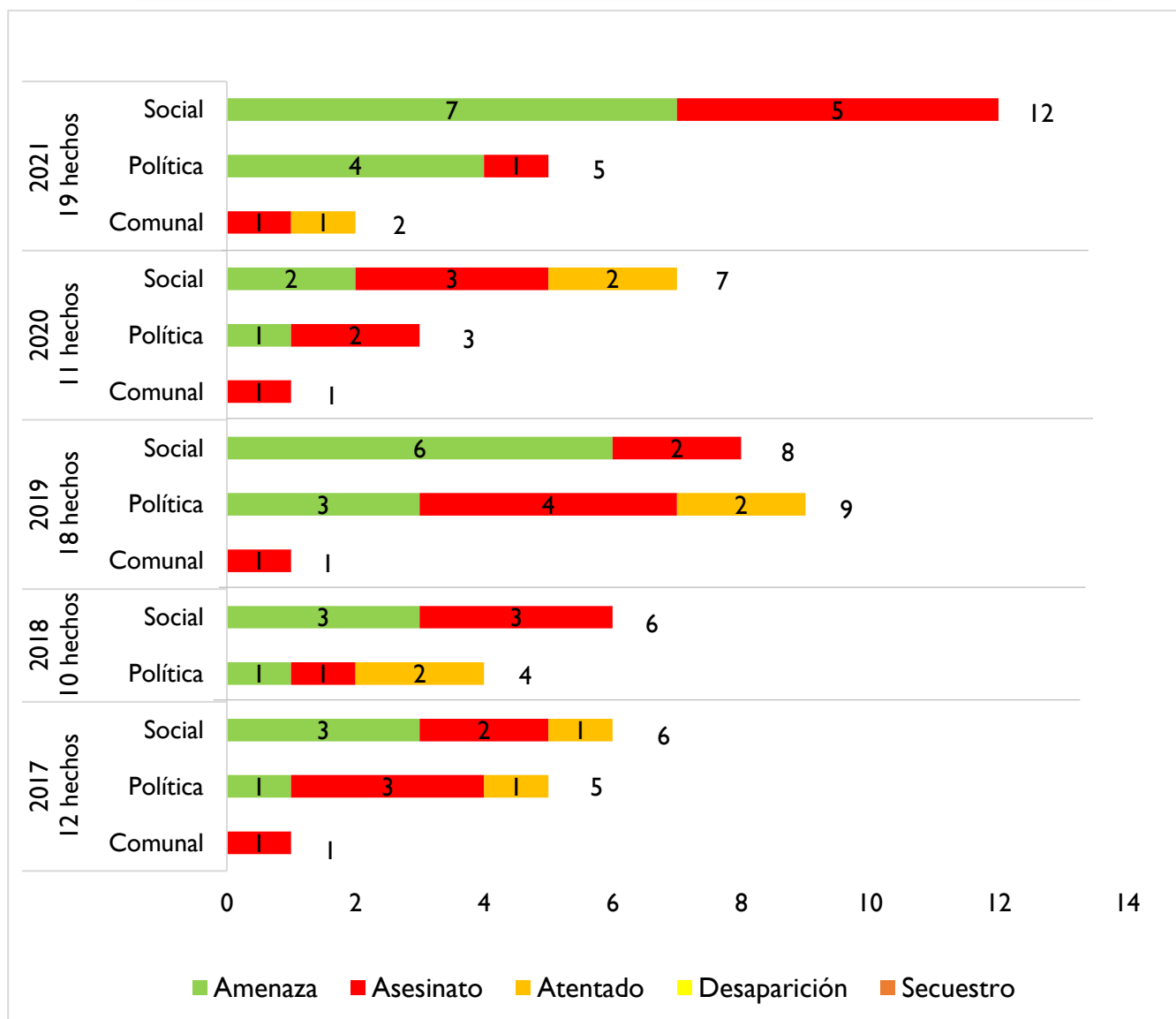
⁷² Al reunir 4 asesinatos y 1 amenaza.

⁷³ Del exalcalde de Yalí en dos periodos: 2001-2003 y 2008-2011; de un funcionario de la Alcaldía de Tarazá y un funcionario de la administración de Cauca.

3.2.3 Valle del Cauca

Otro de los departamentos sobre los cuales la MOE hace un especial llamado a las autoridades para atender la situación es Valle del Cauca, pues en lo que va del 2021 se ha posicionado como uno de los territorios más críticos para el desarrollo de roles de liderazgo políticos, sociales y comunales. Tanto así que en este semestre fue el tercero en reunir la mayor cantidad de hechos de violencia con un total de 19, de los cuales 7 corresponden a asesinatos (que representan el 12,5% de los asesinatos que se presentaron a nivel nacional).

Gráfica 22. Hechos de violencia contra líderes en Valle del Cauca por tipo de liderazgo. Primer semestre 2017 Vs 2021.



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Tal como se puede apreciar en la gráfica 22, los **líderes sociales fueron los más afectados por la violencia en el departamento del Valle del Cauca, al reunir el 63% del total de hechos** registrados. Asimismo, fueron las principales víctimas de los asesinatos al **concentrar el 71% del total de asesinatos**. En este sentido, las agresiones en su contra no solo aumentaron un 71% con respecto al 2020, sino que los asesinatos

también lo hicieron en un 67%; siendo Buenaventura y Cali los principales focos de la violencia, con 5 hechos cada uno.

Por su parte, los **líderes políticos fueron** los segundos en ser víctimas de la mayoría de los hechos violentos en el primer semestre del 2021, al reunir el 26% de las afectaciones registradas (5), lo cual a su vez significa un **incremento del 67%** con respecto del 2020 en que se registraron 3; siendo Cali el escenario de la mayor parte de la violencia con 3 hechos. Vale la pena destacar que, de las 5 agresiones en su contra, una fue el asesinato de Carlos Erlid González Cortés, exconcejal de Buga para el periodo 2016-2019 por el Cambio Radical.

Adicionalmente, vale la pena resaltar la situación que se presentó con los **líderes comunales** en el territorio puesto que, **a diferencia de la tendencia nacional, las afectaciones en su contra aumentaron**, registrándose 2 hechos violentos: 1 asesinato y 1 atentado. Que la violencia en contra de este liderazgo haya aumentado en un periodo en el que los espacios comunales están prácticamente invisibilizados resulta alarmante, más aún si consideramos que las elecciones de miembros de Juntas de Acción Comunal pueden reactivarse en el futuro. En este sentido, si el escenario ya es preocupante, la situación puede ser aún más grave en unos meses por lo que es necesario adoptar medidas tendientes a proteger a este liderazgo.

En términos del **accionar de los GAI**, en Valle del Cauca se registraron un total de 15 acciones (9 bélicas y 6 amedrentamientos), principalmente a razón de la confluencia de más de dos grupos armados ilegales que se disputan el poder y control territorial: disidencias de las FARC, ELN y GAO.

Al respecto, el **municipio** de Buenaventura presentó el contexto más preocupante, al reunir el 47% de las acciones dichas estructuras (7) y ser el segundo municipio con la mayor cantidad de hechos de violencia contra líderes (con 3 amenazas y 2 asesinatos) en el departamento. Situación que representa un incremento del 250% en el accionar de los GAI y del 150% en las agresiones contra líderes, con respecto del 2020.

Cali por su parte, se posicionó como el segundo municipio del departamento con el número más alto de acciones de los grupos armados (3), contexto que genera preocupación dado que en el mismo periodo del 2020 en la ciudad no se registró la presencia de ninguna de las estructuras consideradas en el presente informe. A eso se suma el hecho de que la ciudad, a diferencia del 2020 donde solo fue el escenario de 1 hecho de violencia, en lo que va del 2021 ha representado el territorio del departamento con más afectaciones contra líderes con un total 9 (que representan el 47% del total departamental), dentro de las que se ubica un atentado y 1 asesinato. Destacando que 5 de esas 9 tuvieron lugar en el mes de mayo, uno de los periodos más violentos que ha vivido la ciudad, en el marco del paro nacional. Resaltando que es ese contexto de protestas, en el que se juntaron el descontento social, la pobreza y distintas formas de criminalidad; el periodo en que se han disparado los homicidios en la ciudad⁷⁴. Situación que ha estado acompañada por la consolidación de bandas criminales en diferentes zonas de país⁷⁵ y una grave estigmatización de los líderes sociales y criminalización de la protesta; lo que ha dejado como consecuencia una fuerte represión policial, la conformación de grupos de civiles armados en “defensa” de los manifestantes y una situación de riesgo aún mayor para los líderes que han participado en las marchas o han expresado su apoyo a las mismas.

Finalmente, teniendo en cuenta que el aumento de la violencia del que ha sido objeto el departamento, es necesario hacer un llamado de atención a las autoridades para que se atienda la situación de manera prioritaria, a fin de que se logre controlar la situación de vulnerabilidad a la que se ven enfrentados tanto los liderazgos, como la población en esta región, en el menor tiempo posible.

⁷⁴ Según el portal La Silla Vacía, entre el 1 de mayo y el 19 de junio del 2021, la ciudad tuvo un total de 266 homicidios, 115 más que el año anterior en el mismo periodo.

⁷⁵ Ver en: <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/en-cali,-la-delincuencia-hace-su-agosto-en-medio-del-estallido-social/>

4. El papel del Ministerio Público ante la situación de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.⁷⁶

En la institucionalidad colombiana el **Ministerio Público se encuentra conformado a nivel nacional, por un lado, por la Procuraduría General de la Nación**, encargada de funciones como el control disciplinario, la vigilancia y control preventivo sobre la labor de funcionarios públicos y la intervención ante las autoridades judiciales, en tanto que la Procuraduría se entiende como la entidad encargada de representar a los colombianos ante el Estado, de allí que tenga una amplia intervención en la función pública en nuestro país. Por otro lado, y como otra arista importante de lo que significa el Ministerio Público en Colombia, se encuentra **la Defensoría del Pueblo**, la cual está encargada de promover, divulgar, proteger y defender los Derechos Humanos en todo el territorio nacional y coordinar el sistema de defensoría pública. Estas funciones están consagradas a rango constitucional en el capítulo 2 del título X de la Carta Política Nacional de 1991.

En este sentido, a partir de las funciones que dichas entidades tienen encomendadas, **su participación en la atención de la problemática relativa al contexto de violencia en que los líderes y lideresas desarrollan sus actividades en todo el territorio nacional, cobra una relevancia especial**. Ello, pues se trata de actores determinantes en la Política de Derechos Humanos, así como en la inspección y vigilancia de la función pública y en el desarrollo de procesos judiciales. Al respecto, si bien el papel de la Defensoría del Pueblo en las medidas de prevención y protección a líderes ha sido ampliamente desarrollado (tanto en su participación en distintos mecanismos e instancias creadas con este propósito, como a través de la emisión de alertas tempranas), resulta indispensable abordar y fortalecer otras acciones que, estando encomendadas a la Procuraduría General de la Nación, también pueden redundar en beneficio de esas mismas políticas.

Así, más allá de la importante labor de ejercer el control disciplinario (atribuida, aunque no de forma exclusiva, a la Procuraduría General de la Nación), es necesario profundizar en otras de las funciones de estas entidades, con el fin de que, desde el nivel nacional y de manera integral, el entramado institucional colombiano se ponga al servicio de garantizar la seguridad de nuestros líderes y lideresas. En este sentido, tal como se desarrollará en este capítulo, **resulta indispensable fortalecer el rol que la Procuraduría juega desde su intervención en procesos judiciales, para avanzar en la oportuna investigación y judicialización de hechos de violencia perpetrados contra líderes y lideresas**. Ello como elemento fundamental de lo que significan las medidas de protección colectiva, en su dimensión de fortalecer las labores de liderazgo.

Con este propósito, en el presente capítulo se abordará esta función en el marco de las investigaciones penales que la Fiscalía General de la Nación adelanta para llevar al juzgamiento y posterior verdad judicial los hechos que atentan contra la integridad y seguridad de líderes y lideresas en todo el territorio nacional. Para ello, en primer lugar se desarrollará el papel que se ha encomendado a la Procuraduría General de la Nación, así como de sus agentes y delegados en calidad de Ministerio Público, dentro del proceso penal. En segundo lugar, y a partir de esta intervención que la normatividad colombiana permite, se describirá cómo las capacidades entregadas a la Procuraduría se convierten en un engrane clave a la hora de pensar en la investigación y judicialización de responsables de hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Finalmente, se puntualizarán las recomendaciones que pueden llevar a la mejoría del sistema de protección de líderes y lideresas, a través de la intervención de la Procuraduría General de la Nación en el mismo.

⁷⁶ Para la construcción de este apartado se consultaron fuentes académicas, legales, comparadas con otros ordenamientos jurídicos y se realizó una entrevista al Profesor Carlos Andrés Guzmán, Profesor del área de derecho procesal penal de la Universidad de los Andes.

4.1. La Procuraduría General de la Nación y su rol en el proceso penal en los de casos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

De acuerdo con la ingeniería institucional colombiana, la Procuraduría General de la Nación tiene la capacidad de intervenir en los procesos judiciales en defensa del orden jurídico y los derechos y garantías fundamentales. Al respecto, es importante mencionar estas funciones no son nuevas para la Procuraduría, pues desde la Constitución de 1830, esta entidad tiene la misión de velar por la observancia de las leyes y defender el interés público ante tribunales y autoridades civiles (artículo 100). De otra parte, como lo ha destacado la doctrina jurídica, esta es una función que puede ser delegada⁷⁷, hecho que no resulta menor al pensar en la importancia que cobra en relación con la atención que se debe brindar a la situación de seguridad de líderes y lideresas.

Procesalmente, estas funciones están contenidas en la Ley 906 de 2004, en la cual se indica que “el Ministerio Público [a través de la Procuraduría General, así como de sus agentes y delegados] intervendrá en el proceso penal cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.”⁷⁸ El carácter de interviniente con el que la Procuraduría participa en un proceso judicial, la diferencia de las partes en el proceso, que de acuerdo con las características adversariales del sistema acusatorio en Colombia, serán la Fiscalía y la defensa de manera exclusiva.

Así, la intervención de la Procuraduría dentro del proceso penal tiene como propósito que se garanticen los preceptos del artículo 111 de la ley procesal. Es en este punto donde la actuación de la dicha entidad cobra especial relevancia, pues como puede verse en la ley, en el marco de su función de “garante de los derechos humanos y de los derechos fundamentales” (literal c), la Procuraduría es un actor fundamental para que vele por que *las decisiones que emanen del proceso y del juicio cumplan con los cometidos de lograr la verdad y la justicia*. Adicionalmente se reconoce que como “representante de la sociedad” (literal d), debe *velar porque se respeten los derechos de las víctimas, testigos, jurados y demás intervinientes en el proceso, así como verificar su efectiva protección por el Estado*. Sobre esto, es importante resaltar que la ley asigna a la Procuraduría funciones sobre los hechos que han afectado a las víctimas reconocidas dentro del proceso⁷⁹.

Precisamente **en ejercicio de estas funciones** es que resulta indispensable analizar cómo se debiera **fortalecer la intervención de la Procuraduría General de la Nación, así como de sus agentes y delegados, en el desarrollo procesal tanto de las investigaciones, como de los juzgamientos, en casos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Lo anterior con el fin de dar celeridad a estos procesos, asignarlos con criterios de priorización tanto para la Procuraduría, como para la Fiscalía y así garantizar una correcta administración de justicia que culmine con la verdad judicial, la condena de autores y determinadores, y el desmantelamiento de las estructuras que propician estos crímenes** cuando así resulte de las investigaciones, ya que sin este paso, las acciones de protección e incluso las acciones preventivas descritas en Informes anteriores emitidos por la MOE no tendrán el mismo efecto sobre el problema.

⁷⁷ Quinche Ramírez, M. (2009). La función de control. En *Derecho constitucional colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas*. Tercera edición (pp. 751-773). Bogotá, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

⁷⁸ Congreso de la República de Colombia. (2004). *Ley 906 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal*. Diario Oficial No. 45.658 de 1 de septiembre de 2004. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html#TITULO%20P

⁷⁹ Gaviria Londoño, V. (2014). Ejercicio de la acción civil dentro del proceso penal. En *La Acción civil en el proceso penal colombiano*. 3ra edición. (pp. 189-322). Bogotá: Universidad del Externado. doi:10.2307/j.ctv13vds3.11

El Ministerio Público en la etapa de indagación e investigación en casos de violencia contra líderes sociales, políticos y comunales.

Como se ha reiterado a lo largo de este apartado, cuando la Constitución y la Ley hacen referencia a la intervención del Ministerio Público en los procesos penales, esta intervención está a cargo de manera exclusiva de la Procuraduría General de la Nación, sus agentes y delegados en todo el territorio nacional. Dicha salvedad se hace necesaria a la hora de diferenciar las labores de la Defensoría del Pueblo, entidad que también hace parte del Ministerio Público, pero que para efectos procesales no ejerce esta función de intervención en los términos que reconoce el artículo 109 de la ley 906 de 2004.

Bajo este entendido, es necesario precisar que, de acuerdo con las normas procesales, así como lo ha reconocido la Corte Constitucional de manera reiterada bajo las sentencias C-479 de 1995 y C-233 de 2016, **la Procuraduría es interviniente del proceso penal desde el momento de su inicio.** Es decir que, desde que por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, se inicie con una *Noticia Criminal*, los delegados o agentes del Procurador pueden ser intervinientes del proceso. **Sin embargo**, si bien estas providencias judiciales reconocen que la injerencia e intervención del Ministerio Público es imperativo a rango constitucional dentro de los procesos penales, **esta intervención es facultativa, mas no obligatoria.**

De acuerdo con lo anterior, **durante la indagación e investigación, la eventual vinculación de la Procuraduría estaría dirigida en dos vías. Por un lado**, y como ejercicio de una de sus funciones más visibles, **a través del control disciplinario a los funcionarios judiciales.** Pues, de acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-479 de 1995, la Procuraduría debe ser “diligente” en propósito del cumplimiento del orden social justo en las diferentes manifestaciones de *actuación estatal*, lo cual incluye el marco funcional de los operadores judiciales dentro del proceso penal⁸⁰. Es decir, compete a la Procuraduría verificar si las decisiones tomadas por operadores judiciales (Policía Judicial, Fiscales y Jueces) se dan en el marco de sus funciones, sin extralimitación o negligencia alguna, que pueda poner en peligro ese denominado *orden social justo*.

Por otro lado, la intervención de la Procuraduría tiene otra perspectiva en este momento procesal, esta relacionada con la defensa del orden jurídico y los derechos y garantías fundamentales. En el ejercicio de la misma, debiera servir como aliado de la Fiscalía en la investigación de los hechos, particularmente en la medida que los procesos judiciales sobre hechos de violencia en contra líderes y lideresas muchas veces inician por hechos que no tienen un autor determinado. En este sentido, **una combinación de esfuerzos institucionales entre la Procuraduría y la Fiscalía puede ayudar en la resolución y buen curso de las investigaciones penales.** Pues, el delegado o agente de Procuraduría podría servir de apoyo para sugerir la realización de actos y diligencias de investigación pertinentes. Ello con el fin de explorar las hipótesis delictivas a que haya lugar y así lograr, bien sea el avance del proceso a instancias de juicio, o los archivos a que haya lugar, pero con el desarrollo investigativo y las pruebas que así lo respalden, garantizando así por parte de ambas entidades los principios de justicia y celeridad que rigen la función judicial en Colombia.

En otras palabras, **un delegado de la Procuraduría vinculado al proceso penal desde su inicio, está en capacidad no solo de vigilar las actuaciones de los operadores judiciales**, donde se incluye para el momento al fiscal, los funcionarios de policía judicial y el juez de control de garantías, **sino incluso de proponer diligencias o líneas de investigación.** Todo lo anterior, con el propósito de que las actuaciones, los actos de investigación y las decisiones tengan fundamento jurídico y sean tomadas oportunamente y de la mejor manera, cumpliendo así con las funciones asignadas en su rol de interviniente y de órgano de control disciplinario. De esta forma, su intervención garantizaría que las decisiones atiendan tanto los intereses de las

⁸⁰ Corte Constitucional, sentencia C-479/95, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

víctimas, como los derechos de los probables responsables y de la sociedad en general, a partir de verificar que las actuaciones de los operadores judiciales se den en el marco de lo ordenado por la ley.

Ahora bien, según se ha expuesto, la Procuraduría tiene un amplio campo de acción en los momentos de indagación e investigación, por lo que su ejercicio efectivo en el caso de investigaciones relacionadas con hechos de violencia perpetrados contra líderes y lideresas acarrearía ventajas evidentes no solo para el adecuado desarrollo del proceso penal, sino para fortalecer las medidas de prevención y protección de los líderes en ejercicio. Lo anterior tomando en consideración que, tal como se señaló en el Informe Semestral de 2020, **para la MOE una de las piedras angulares en el proceso de prevención de hechos de violencia contra líderes y lideresas es un mecanismo robusto y eficiente de administración de justicia, que identifique y sancione a los máximos responsables de los hechos y logre encontrar la verdad judicial en dichas investigaciones.** Pues con ello se restauraría a las víctimas, por medio de una condena justa; se aportaría a la política criminal, pues se enviaría un mensaje a la sociedad sobre la celeridad y justicia en los castigos emitidos por estas conductas, en lugar de un mensaje de impunidad; y en algunos casos, incluso se lograría desarticular las estructuras que buscan atacar a los distintos tipos de liderazgo.

Adicionalmente, los aportes y garantías previstos por la Procuraduría en calidad de interviniente en el proceso, así como la transparencia que significa para los demás intervinientes son **elementos cruciales** a la hora de pensar **en la resolución efectiva de las investigaciones**, tanto por el **mejoramiento de la labor adelantada por las partes** (Fiscalía, Policía Judicial y Juez), **como por la confianza que puede transmitir**, particularmente a las víctimas.

Lo anterior adquiere una relevancia particular, en la medida que, **desde la óptica de los mismos líderes**, en distintos territorios visitados por la MOE, **la falta de garantías y avances en las investigaciones penales es uno de los obstáculos para ejercer de manera tranquila una labor de liderazgo, representación o vocería de distintas comunidades**⁸¹. Ya que, en caso de sufrir afectaciones a su seguridad, no es claro si se va a determinar quiénes fueron los responsables, tanto en su calidad de autores como determinadores, lo cual afecta y mina la capacidad de liderazgo de las comunidades.

El Ministerio Público en la etapa de juicio en casos de violencia contra líderes sociales, políticos y comunales.

Dentro del proceso penal, la presentación del escrito de acusación es el hito que marca el inicio de la etapa de juicio. Previo a ello, dentro de las etapas de indagación e investigación, tanto la Fiscalía como la defensa están en la búsqueda de pruebas para demostrar sus respectivas teorías del caso. En este entendido, al llegar a la etapa de juicio, las partes ponen en consideración del juez las pruebas ya recogidas durante las etapas previas, con el fin de que este tome una decisión respecto de la conducta valorada.

En este sentido, la intervención de la Procuraduría resulta fundamental, no solo en la etapa de investigación, sino incluso en la de juicio. Ello, pues como ha sido señalado por algunos doctrinantes, quien cumple las funciones de Ministerio Público en esta diligencia no se limita a la recepción y escucha del escrito de acusación, sino que habiendo acompañado las diligencias de indagación, puede no solo sugerir modificaciones al propio escrito de acusación, sino que tendrá un papel fundamental en verificar que el descubrimiento probatorio se haga de la manera más completa.⁸² De esta forma, **el ejercicio efectivo de las funciones de la**

⁸¹ De acuerdo con entrevistas realizadas a distintos líderes en territorio, la percepción de impunidad en hechos de violencia contra líderes es muy alta. No se tiene confianza en las entidades de investigar y judicializar (Fiscalía General o Política Nacional según sea el caso), y la respuesta generalizada de acuerdo a las entrevistas realizadas es “ahí no pasa nada”

⁸² Espinel, Rico Camilo. (2018). El Ministerio Público En El Sistema Penal Acusatorio Colombiano. Universidad de Nariño: *Revista Científica CODEX*. 4 (6). Disponible en: revistas.udenar.edu.co/index.php/codex

Procuraduría no solo redundan en un beneficio para el adecuado desarrollo del proceso, sino también para revertir las relaciones de desconfianza de las víctimas con el ente acusador.

De manera adicional, el papel del funcionario que ejerce como Ministerio Público significa una garantía para partes e intervinientes del proceso en la medida que **puede también contribuir a la celeridad en el desarrollo del mismo**, en tanto puede garantizar la realización misma de la audiencia de ley. Ello, pues desafortunadamente la no realización o el aplazamiento injustificado de las audiencias públicas es una de las prácticas que contribuyen a dilatar la función judicial, misma que podría atenderse, o al menos reducirse, con la presencia y participación de la Procuraduría. De esta forma, se garantizaría que los objetivos de verdad y justicia para las víctimas se cumplan, y en el marco del principio de celeridad y oportunidad en las actuaciones judiciales.

A partir de estos elementos es posible identificar cómo **la intervención de la Procuraduría en los procesos penales relacionados con hechos de violencia perpetrados en contra de líderes y lideresas puede contribuir positivamente en la investigación y judicialización de los casos, no solo como un mecanismo de protección colectiva, sino como una garantía de fortalecimiento del Estado de derecho para la sociedad en su conjunto.**

4.2. La figura de la agencia especial como detonante de la acción de Ministerio Público en la investigación de hechos de violencia contra líderes.

Expuesta la facultad constitucional con que cuenta la Procuraduría para intervenir en el desarrollo del proceso penal, es necesario abordar ahora cómo es que se define, cuándo y en qué condiciones se da esta intervención. Para ello, en este apartado se analizarán los mecanismos y estrategias que la Procuraduría ha desarrollado para determinar la priorización de los casos y la asignación de los mismos a sus funcionarios, agentes o delegados. A partir de ello, se abordará la viabilidad de emplear los criterios de asignación existentes para garantizar la intervención de la Procuraduría en la investigación y judicialización de los casos de violencia en contra de líderes y lideresas. Lo anterior, bajo la premisa de la necesidad de garantizar acciones articuladas e integrales de las distintas entidades del Estado, para la efectiva protección y prevención de hechos de violencia en contra de líderes y lideresas, particularmente centradas sobre la investigación penal, las condenas a responsables y la desarticulación de estructuras criminales que han afectado a las víctimas.

En este sentido, en la resolución 0372 de 9 de septiembre de 2020, proferida por la Procuraduría General de la Nación, se establecen los criterios de intervención penal de los Procuradores Judiciales I y II y de los Personeros Distritales y Municipales. En esta norma administrativa la Procuraduría brinda elementos clave para entender de manera práctica la intervención que hacen la entidad, sus agentes y delegados en calidad de Ministerio Público ante las autoridades judiciales.

Así la situación, es necesario traer a colación que la intervención de la Procuraduría, sus agentes y delegados en el proceso penal se puede dar a partir de tres niveles. *1. Intervención Ordinaria, 2. Caso de alerta de intervención judicial y 3. Agencia Especial*⁸³. Si bien todos los procesos penales son susceptibles de contar con la intervención de funcionarios que ejercen como Ministerio Público, es importante precisar la diferencia entre estos tres niveles de intervención.

⁸³ Procuraduría General de la Nación. (2020). Resolución 0372 de 2020. Por medio de la cual se establecen los criterios de intervención penal de los Procuradores Judiciales I y II y de los Personeros Distritales y Municipales.

En cuanto a la *intervención ordinaria* se refiere, es importante destacar que la misma hace parte de la carga laboral normal de los Procuradores delegados, sobre los cuales se verifican ciertas actuaciones que así lo requieran y su nivel de atención por parte del delegado de Ministerio Público dependerá del orden de intervención y priorización que el funcionario considere pertinente. En otras palabras, son procesos menores sobre los cuales no se hace especial énfasis y el funcionario de Procuraduría usualmente participa únicamente en las actuaciones donde la ley así lo exige expresamente.

Respecto de los casos de *alerta de intervención judicial*, estos ya cuentan con una atención especial del funcionario de Ministerio Público, en tanto que la misma reposa en la solicitud expresa de las partes e intervinientes, o con un alto impacto mediático. Allí ya se empiezan a valorar los criterios de priorización expuestos en la Resolución 0372 de 2020. Como ejemplo de casos que por los hechos y sus implicaciones entran bajo este nivel de intervención se encuentran las investigaciones por delito de desaparición forzada. Bajo esta forma de intervención el Procurador asignado deberá priorizar el caso y revisar las actuaciones procesales en detalle para cumplir así con sus funciones.

Por último está la figura de la *agencia especial*, bajo la cual el caso se asigna a un Procurador o a un grupo de Procuradores, por solicitud del Procurador que conoce de la Noticia Criminal, de acuerdo con la concurrencia de criterios de priorización. Esta asignación, tal y como lo estipula la resolución 248 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación, hace obligatoria la intervención de la Procuraduría, o de sus agentes y delegados, en las actuaciones procesales del caso. Es decir que **a través de la agencia especial se garantiza una supervisión completa y periódica del avance del caso, en los términos expuestos en el apartado anterior.**

En otras palabras, un proceso penal con una agencia especial asignada por la Procuraduría garantiza un acompañamiento continuo de la investigación y judicialización que se hace por medio de la aplicación de la acción penal por parte del Estado. De esta forma, **la asignación de una agencia especial a los procesos adelantados sobre hechos de violencia en contra de líderes y lideresas resultaría altamente beneficiosa**, pues dicho acompañamiento garantizaría de mejor manera que se llevaran a cabo los actos de investigación necesarios, y que se efectuaran las audiencias a las que hubiera lugar, entre otras actuaciones procesales que se dan en el curso del proceso penal. **Este solo hecho ya representaría un impacto en la credibilidad sobre las instituciones judiciales**, pues el acompañamiento y la garantía de que los procesos avancen, significaría una mejora sobre las percepciones de las y los líderes sobre las instituciones judiciales y de investigación, ya que como se ha señalado, desde las fuentes de campo consultadas por la MOE, siempre existe el sin sabor de que en estas entidades los procesos no avanzan y finalmente “no pasa nada”.

Bajo esta perspectiva, privilegiar este tipo de intervención en los casos de agresiones contra líderes y lideresas permitiría que la Procuraduría sea una garantía para los intervinientes del proceso, particularmente para las víctimas, pues es posible que en vinculación al proceso se sugieran actos de investigación, conozcan de las diligencias realizadas, en instancias de cierre anticipado, se conozcan los actos que allí se enmarcan, tales como preacuerdos o principios de oportunidad, así como los actos de archivo de los procesos, lo cual permitiría avanzar en la garantía de los principios de justicia y verdad, los cuales por medio de una correcta aplicación de la acción penal significaría un mensaje contundente a quienes buscan agredir a todo tipo de liderazgo.

Ahora bien, en los términos expuestos por la Resolución 0372 de 2020, la asignación de la agencia especial sobre los casos de hechos violentos en contra de líderes y lideresas resulta perfectamente viable, en la medida que como se expone en su artículo segundo, numeral 2.3 la asignación de esta forma de intervención se puede dar cuando concurren condiciones de priorización. Ello, pues para el caso en mención, son aplicables los criterios subjetivos expuestos en los numerales 3.1.1 y 3.1.2 en los que se reconoce como criterio de priorización el rol de liderazgo, las particularidades étnicas, y los impactos a sujetos colectivos, como *comunidades campesinas u organizaciones sociales*. De igual modo, el criterio expuesto en el numeral 3.3.1 en donde se establece que los hechos sean de interés del Sistema Interamericano de

Derechos Humanos, ya que para el caso colombiano, la situación de vulneración a la seguridad de líderes ha sido expuesta de manera reiterada en informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019; CIDH, 2021)⁸⁴.

Relacionado con lo anterior, es importante señalar que la aplicación de esta figura de intervención ya es usada por la Procuraduría ya que, de acuerdo con la respuesta de la Procuraduría General de la Nación a la Misión de Observación Electoral – MOE a mayo de 2021, la entidad tenía 429 investigaciones penales relacionadas con personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, bajo la figura de la agencia especial, las cuales responden a hechos ocurridos entre 2007 y 2021⁸⁵.

Al respecto, la existencia de esta figura de intervención ha significado que para el caso puntual de los procesos ingresados en 2019 (43 procesos), el 26% de ellos (11 procesos) han registrado un avance procesal, llegando a etapas de investigación, juicio y terminación del proceso con sentencias condenatorias. Lo anterior contrasta con los datos generales de las cifras manejadas en la Fiscalía General de la Nación, pues de acuerdo con cifras de la Corporación Excelencia en la Justicia – CEJ, la Fiscalía toma en promedio 4,8 años para presentar la salida de un proceso por el delito de homicidio sin flagrancia. En cambio, para el caso de los procesos con asignación de agencia especial de Procuraduría, hemos visto avances dentro del mismo año de su inicio⁸⁶.

En este sentido, es posible ver como resulta necesario que desde la Procuraduría se de un impulso a la aplicación estricta de los criterios de priorización antes mencionados, con el fin de que, al menos los hechos que impliquen la comisión del delito de homicidio (incluso en grado de tentativa), secuestro y desaparición forzada cuenten con la intervención más completa de la Procuraduría a través de la figura de la agencia especial, ya que como cabeza del Ministerio Público puede brindar garantías a las víctimas en los procesos penales por tales hechos, en cuanto al avance de los procesos en busca de la verdad, el esclarecimiento y castigo de los responsables cuando haya lugar.

4.3. Recomendaciones de acción del Ministerio Público para una intervención integral en la investigación y judicialización.

Tal como se ha expuesto, el rol de intervención que tienen los funcionarios de Procuraduría, así como sus agentes y delegados en el proceso penal, resulta imprescindible para que el sistema judicial cumpla con los principios de verdad y justicia, así como con las garantías constitucionales y procesales de las partes.

En este sentido, es importante destacar que si bien la Procuraduría General de la Nación aplica las resoluciones acá mencionadas, es importante hacer un ejercicio de evaluación de los hechos que se siguen sumando, con el fin de que se cumplan los criterios reconocidos y se asignen o bien sea agencias especiales o alertas de intervención judicial, según sea el caso para las noticias criminales adelantadas en donde las víctimas son líderes y lideresas en todo el territorio nacional. Es decir, **desde la Misión de Observación Electoral – MOE se**

⁸⁴ Véase Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf> y Comunicado de prensa CIDH. La CIDH reitera su preocupación por la situación de violencia registrada durante el 2020 contra quienes defienden derechos humanos en Colombia (2021). Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/013.asp>

⁸⁵ Procesos de líderes políticos, sociales y comunales con agencia especial de Procuraduría vigente. (2021). Procuraduría General de la Nación. [Base de datos].

⁸⁶ Corporación Excelencia en la Justicia – CEJ. (2020). Informe de Estadísticas del Sistema Penal Oral Acusatorio – SPOA (2019). Disponible en: <https://cej.org.co/wp-content/uploads/2021/02/Balance-Sist.-Penal-Acusatorio-2019-1.pdf>

recomienda que la **Procuraduría General de la Nación** complemente los criterios de priorización expuestos en la **Resolución 0372 de 2020**, por medio de una **directiva interna**, con el fin de que **los Procuradores penales, agentes y delegados del Ministerio Público atiendan a estos criterios de priorización y asignen a los procesos que investiguen hechos de violencia contra líderes y lideresas las agencias especiales o la alerta de intervención judicial según sea el caso**. Lo anterior, con el fin de mejorar en los tiempos procesales e impulsar así los esquemas de investigación y judicialización como mecanismo de protección a las labores de liderazgo en Colombia.

Adicionalmente, es necesario hacer un llamado a la Procuraduría, como entidad rectora de la función de Ministerio Público. Pues, como se ha podido mencionar en la parte diagnóstica del presente Informe, el fenómeno de violencia tiene particularidades y alcances, desafortunadamente, en todo el territorio nacional. En este sentido, **es necesario que** esta actividad de intervención no sea solo potestad de **la Procuraduría** como entidad del orden nacional, sino que **también busque apoyo en los agentes del Ministerio Público que cumplen con sus funciones en distintos territorios del país**. Es decir que estas funciones de intervención sean también ejercidas por Personerías Municipales para los casos de alcance más local, con el fin de aprovechar la institucionalidad ya existente (pues ya se cuenta con un personero en cada uno de los 1.103 municipios del país). Ello, pues dicha entidad que puede estar siendo subutilizada, en la medida que, según datos suministrados por la Procuraduría a corte de mayo de 2021, de los 429 procesos con agencia especial vigente, solo 40 están siendo asumidos por las Personerías, es decir solo el 9,3% de los procesos con este nivel de asignación recaen sobre estas figuras de alcance local.

En relación con lo anterior, **es importante destacar que el apoyo que las Personerías Municipales pueden ejercer como agentes del Ministerio Público en el orden municipal, debe ir acompañado de esquemas de formación**, no solo en torno a sus funciones como intervinientes en los procesos penales, sino en relación con las características y condiciones sociales, políticas y culturales específicas del respectivo municipio. Ello, con el propósito de que cuenten con los elementos necesarios para brindar una atención adecuada a los líderes víctimas de violencia, y estén en capacidad de cumplir con las funciones encomendadas y otorgarles la atención y respuesta que se requiere.

Del mismo modo, hay otras actuaciones que pueden ser relevantes dentro de otras etapas del proceso penal y en donde la figura de la Procuraduría cobra especial relevancia. A propósito de esto, es necesario advertir que esta entidad, al contar con las facultades antes descritas, **debe adelantar un acercamiento a la ciudadanía**, pues este conocimiento, a veces tan específico, no es de difusión general y esta herramienta a la que pueden acceder denunciantes, procesados, interesados, testigos o víctimas queda en desconocimiento.

En este sentido, es importante recordar que **es posible acceder a mesas de trabajo conjuntas** en las que se expliquen los avances y limitaciones de los procesos adelantados, partiendo siempre del punto de vista de que la Procuraduría es garante del proceso, del derecho al debido proceso para todos los intervinientes, esto siempre en consideración de que esta actuación se da sobre los procesos que cuenten con agencia especial. Por eso la importancia de destacar bajo esta figura los procesos que investiguen hechos de violencia contra líderes.

Para finalizar este apartado, es necesario enfatizar en que lo que se pretende con el fortalecimiento de la intervención del Ministerio Público en las investigaciones penales sobre hechos de violencia contra líderes lideresas no es que la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación actúen como un solo cuerpo, en detrimento de las garantías procesales del imputado o favoreciendo de manera exclusiva a alguna de las partes involucradas. Por el contrario es necesario aclarar que todo esto es buscando la garantía del debido proceso y “para fortalecer, transparentar y democratizar el debate judicial” (Ferrer McGregor, Martínez y Figueroa, 2014, en Guzmán, 2018 p. 70), así como para mejorar los tiempos procesales que tanto afectan la percepción de impunidad en líderes, lideresas, familiares y ciudadanía en general, con el fin de que

los modelos de persecución penal aplicados por el Estado sean garantía de verdad y justicia y actúen como un mecanismo de protección sobre quienes ejercen labores de liderazgo en todo el territorio colombiano.

En este sentido, lo que se plantea desde la MOE, gracias a la reafirmación de la intervención del Ministerio Público, es que las investigaciones se den con la mayor celeridad, juicio y rigurosidad que el sistema judicial colombiano pueda permitir, con el fin de que la percepción de impunidad sobre estos hechos se reduzca, se aumente la confianza de líderes y lideresas frente al aparato judicial, se vea por parte de quienes ejercen roles de liderazgo y ciudadanos en general que la justicia actúa, protege y castiga cuando hay lugar. Y que los hechos, que desafortunadamente desde la MOE se registran día a día, no solo sumen a las estadísticas de entrada en la justicia, sino también a las de salida.

Así, desde la MOE también se insta a que la Procuraduría y la Fiscalía mantengan un diálogo institucional, en busca de resolver los casos de violencia contra líderes, aumentando así los indicadores de justicia y esclarecimiento de la verdad. Lo anterior en busca de cumplir con uno de los apartes más importantes en lo que a protección y prevención se refiere un correcto modelo de investigación y judicialización. Para ello, es necesario que se den flujos de información constante sobre las Noticias Criminales abiertas que buscan esclarecer hechos de violencia en contra de líderes y lideresas para que con la actuación del Ministerio Público, la acción penal se ejerza de la mejor forma y con la mayor celeridad posible.

5. Voces del territorio: la violencia desde la perspectiva de las víctimas.

Para la Misión de Observación Electoral – MOE, cuando se habla del panorama de violencia al que se enfrentan a diario líderes y lideresas del país, no es suficiente exponer las cifras de las agresiones de las que han sido víctimas. Los líderes sociales, políticos y comunales no son cifras ni estadísticas, son personas que arriesgan su vida a diario, que sacrifican su libertad, su tranquilidad y que sufren el olvido, la indiferencia y, en muchas ocasiones, la estigmatización. Personas que tienen mucho que decir y que claman ser escuchadas.

Bajo ese entendido, este apartado presenta la voz de diversos líderes y lideresas que, además de ser articuladores y voceros de necesidades y esperanzas colectivas, en su compromiso con la defensa de derechos humanos y del territorio, han sido víctimas de hechos de violencia. Para la MOE, resulta imprescindible que estas voces alcancen el máximo de resonancia, que lleguen a las más altas esferas de tomadores de decisión y se conviertan en elemento fundamental para nutrir la formulación de acciones y políticas en su defensa y protección. Para ello, se destaca que, se mencionará el impacto de esa situación en su vida personal, en las comunidades a las que pertenecen y representan y en los procesos que adelantan; así como el proceso de denuncia de los hechos, la respuesta del Estado y sus expectativas frente al mismo. Lo anterior a cuenta de que, al finalizar el apartado se presente un bloque de recomendaciones que permitan un accionar de las entidades responsables con un mayor baño de realidad, entendiendo las particularidades étnicas, de género, geográficas y sociales.

Con ello, se busca profundizar en este fenómeno y ampliar la comprensión del mismo, a través de las experiencias de los líderes y lideresas. De igual modo, se busca compartir las recomendaciones de los entrevistados con actores institucionales. Estos elementos se constituyen en una parte clave para nutrir los análisis y recomendaciones acá presentados, pues permiten ver cómo el enfoque territorial y la construcción de elementos de protección, escuchando las experiencias de los líderes y beneficiarios de los programas, permiten enriquecer un modelo de construcción de política de protección de abajo hacia arriba, pensada, también, en la lógica de protección colectiva que desde el 2020 la MOE ha defendido.

Para empezar, resulta necesario destacar que, además de las implicaciones físicas que tienen los hechos de violencia, son muchos otros los impactos que se derivan de ellos. Siendo específicos, dichos hechos generan afectaciones psicológicas importantes en los afectados, que se manifiestan en una sensación de zozobra y miedo constante y que termina limitando el desarrollo normal de sus vidas y de las causas o proyectos que defienden:

“Vivo con temor, me da miedo salir al campo o salir tarde. A veces me gustaría salir y compartir con amigos pero no puedo y lo que me dice el coronel es: ese es el precio de ser líder. Es triste que uno, que es inocente y es víctima, vea su libertad limitada; mientras que los violentos están libres y pueden hacer lo que quieren” - Lideresa de víctimas y de mujeres.

“Ser víctima de violencia ha generado en mí y en mi familia una afectación psicológica importante, ya que es una situación que genera intranquilidad, miedo constante y zozobra; tanto así que he llegado a pensar en dejar de ser líder” – Líder indígena.

Tal como se evidencia en el último testimonio, las agresiones dirigidas a líderes les trascienden, en la medida que también afectan a sus familias; situación que representa un peso gigante, en especial para las mujeres que desempeñan roles de liderazgo en el territorio:

“Yo ya perdí el sueño de tener a mi familia unida, las últimas veces que me he desplazado lo he hecho sola porque prefiero estar sola, lejos de ellos, a que me maten a algún familiar” - Lideresa de víctimas y de mujeres.

“Las amenazas de las que he sido víctima han afectado mucho a mi hija, ella siempre me dice: piensa en ti, piensa en mí y piensa en tus nietos. Ten en cuenta que pueden lastimarme a mí para hacerte daño a ti. Es difícil hacer mi trabajo con eso en mente” – Lideresa ambiental.

Además, ese contexto de riesgo tiene implicaciones en su trabajo como líderes, ya que se trata de una situación que en muchas ocasiones les hace cuestionarse si vale la pena continuar con su labor de liderazgo social. No obstante, todos los entrevistados coinciden en una cosa: el objetivo de los violentos es que ellos abandonen sus labores como líderes para que se logre un debilitamiento de los procesos que lideran, por lo que lejos de rendirse, deben fortalecer su actuar. Sin embargo, vale la pena resaltar que si bien esa es la regla general, hay casos en las que sus compañeros han desistido de su labor o disminuido su participación, producto de la violencia:

“Por la violencia, muchos de los compañeros que eran permanentes y tenían una posición importante dentro de la organización empiezan a retirarse o a disminuir su participación. Eso representa un problema gigante para nosotros como asociación y para la comunidad, porque los procesos se ven afectados y la organización social debilitada” – Líder campesino.

Lo anterior, se constituye como uno de los principales efectos negativos que tiene la violencia contra líderes en la comunidad en general, dado que lleva a que el trabajo de las organizaciones sociales se fragmente y/o ralentice, y a que se generen vacíos de representación. Panorama que se ve agravado en el caso de los líderes indígenas si consideramos que hechos como los asesinatos, se dirigen a autoridades de resguardos que desempeñan un rol fundamental en la comunidad, por lo que “atentar contra una autoridad, es atentar contra el pueblo” – Líder indígena. Sumado a ello, los hechos violentos resultan en que la comunidad se silencie, no denuncie y no haga reclamos y/o en que no se involucren en los procesos sociales que se adelantan en el territorio por temor a lo que pueda ocurrirles. Más aún si se trata de eventos colectivos que dejan una sensación de: “¿seré yo el siguiente?”, “¿cuándo llegará mi turno?”

Ahora bien, en referencia a los procesos de denuncia de las agresiones de las que han sido víctimas los líderes, resalta la presencia generalizada de una sensación de desconfianza hacia la institucionalidad y su capacidad e interés de actuación, fundamentalmente a razón de la postura que adoptan los funcionarios frente a sus denuncias:

“Nosotros no denunciemos los hechos de violencia ante la personera municipal porque no confiamos en ella y no nos sentimos tranquilos relatándole la violencia de la que somos víctimas. Ella ve nuestras denuncias como un capricho y eso hace que nos sintamos juzgados.” – Lideresa ambiental.

“Cuando fui amenazada me acerqué a la Fiscalía de Valledupar a realizar la denuncia, lugar en que los funcionarios me dijeron: “vaya pensando por qué la amenazaron porque no creo que sea por lideresa”. Esa respuesta me hizo sentir horrible e hizo que perdiera la confianza en lo que la institución puede ofrecerme” – Lideresa campesina.

A lo anterior se suma lo desgastante que puede resultar hacer la respectiva denuncia. Esto, considerando que muchos de los líderes amenazados se encuentran en territorios rurales y que, tal como lo mencionaron los entrevistados, deben desplazarse a las capitales de los departamentos a hacer la denuncia, lo que en muchas ocasiones no es suficiente, por lo que deben ir hasta Bogotá.

En cuanto a la respuesta del Estado ante estos hechos de violencia, vale la pena resaltar que son vistas como insuficientes e inapropiadas. Siendo específicos, una de las lideresas entrevistadas expresa que en muchas ocasiones la respuesta de la Unidad Nacional de Protección a la hora de asignar o no un esquema de seguridad, está condicionada por la presencia de Grupos Armados Ilegales. En su caso, a pesar de haber sido amenaza multiplicidad de veces, la UNP consideró que no se encontraba en riesgo debido a que en el territorio no hay registros de GAI. Conforme a ello, es necesario reiterar que, tal como la MOE ha enfatizado con anterioridad, la violencia en contra de los líderes no se desprende únicamente del accionar de los grupos armados, sino que por el contrario es un fenómeno con múltiples causas. Más aún si consideramos que, tal como se expuso en el presente Informe, el 43% de las agresiones y el 35% de los hechos letales contra líderes políticos, sociales y comunales registrados en el semestre, ocurrieron en municipios donde no hay registro de presencia de GAI.

En segundo lugar, la totalidad de líderes entrevistados manifestaron que la solución a su situación de inseguridad es abordada por el Estado desde un enfoque individual con el que no se sienten cómodos:

“La respuesta del Estado ante mi situación es asignarme un esquema de seguridad. No obstante, yo no lo he aceptado, ni lo aceptaría porque sería solo para mí y creo que hay compañeros que necesitan esa protección más que yo” - Lideresa de víctimas y de mujeres.

“La UNP atendió mi situación de riesgo individual y me ofrecieron un esquema. No obstante, rechacé esa alternativa ya que no me siento bien o cómoda con ella, no me parece justo con mis compañeros que también requieren protección. Es necesario entender que todos estamos involucrados en este proceso por lo que todos estamos en riesgo y todos necesitamos protección. Quiero una solución colectiva que también involucre a mis compañeros.” – Lideresa ambiental.

A ello se suma el hecho de que los líderes quieren una respuesta de fondo por parte del Gobierno Nacional y Local, que apunte a resolver problemas estructurales que son los que hoy los tienen en peligro:

“Lo que nosotros queremos y creemos que se necesita es una intervención social de fondo, que genere garantías reales que lleven a la protección del colectivo” – Líder indígena.

“Queremos que nos escuchen, que se frene la estigmatización hacia nosotros y que se proporcione un bienestar para todos los campesinos. Esta situación no se transforma desde el individualismo” – Líder campesino.

Conforme a ello los líderes, las voces del territorio, hacen las siguientes recomendaciones a los gobiernos de distinto orden territorial, cada uno desde su sector:

1. Defensa de los derechos de las mujeres: “Espero que la ruta de atención a mujeres víctimas de violencia mejore, porque ¡la situación es tenaz! La mayoría de los funcionarios que atienden esos casos son hombres que además desconocen la legislatura para mujeres. Mi esperanza es ver algún día una dupla en la Fiscalía, Policía y Defensoría para la atención diferencial basada en género, porque los hombres no están capacitados para atender a mujeres. A mí me ha tocado ir a las instituciones para que atiendan denuncias de violencia como se debe, porque acá obligan a las víctimas a conciliar con sus agresores, cuando eso no debería pasar. No permitan que siga pasando.”

“Yo me empoderé del asunto de mujeres por un diplomado que me pagó ONU Mujeres en alianza con la Universidad del Rosario y DeJusticia, ¡eso me empoderó! Ojalá el Estado ofreciera espacios como esos para otras mujeres y víctimas”

2. Defensa del medio ambiente: “quiero una solución de parte de las instituciones a la minería que afecta la fuente hídrica de un municipio cuya actividad económica principal es la agricultura; un municipio que depende del agua”

“Le pido al Estado que escuche a la comunidad y priorice sus necesidades y bienestar sobre el interés económico. Que no otorgue licencias cuando hacerlo significa acabar con los medios de subsistencia de las personas, cuando eso significa acabar con la única fuente hídrica del municipio, cuando eso significa sacrificar los recursos de nuestros hijos y nietos.”

3. Defensa de los derechos de las víctimas del conflicto armado: “Espero que las víctimas recibamos unidades productivas que valgan la pena y que nos permitan empezar a trabajar, recoger algo de lo que perdimos, así como los subsidios a los que tenemos derecho. También espero que el Estado estudie verdaderamente quiénes son víctimas, porque hay mucha gente que en realidad no es víctima y nosotros que lo somos no recibimos lo que nos corresponde.”

“Se supone que la ley 1448 establece que la administración local debe tener estrategias para que las personas víctimas de desplazamiento puedan acceder a vivienda y acá no las hay; así que espero que el gobierno cumpla con su labor.”

4. Defensa de los derechos y el bienestar de campesinos y campesinas: “le pido al Estado que pare de estigmatizarnos como vándalos y miembros de grupos armados ilegales, a fin de deslegitimar nuestra lucha y acceder y disponer de nuestros recursos.”

“Le pido al gobierno dejar de poner los intereses de las empresas privadas por encima de los nuestros. Nosotros solo queremos trabajar, tener una vida digna y tener una tierra sana que nos permita subsistir.”

5. Defensa de los derechos de la población indígena y su territorio: “quiero que el Gobierno avance en la implementación de los Acuerdos de Paz. Hacer eso contribuiría a mejorar nuestro bienestar en general, incluyendo la situación de peligro en la que nos encontramos.”

“Espero que el Gobierno atienda el problema social que existe en el departamento del Cauca, a través del fortalecimiento de la educación con miras a generar oportunidades, del fortalecimiento y apoyo a la economía en el marco del contexto y las particularidades de los territorios, no en respuesta a un modelo de extractivismo globalizado.”

A lo anterior, se suma el anhelo de los líderes y lideresas por ser reconocidos como tal, por recibir una protección y seguridad que abarque a toda la comunidad, por que se avance en la judicialización de los responsables de la violencia contra ellos, por ser escuchados por el gobierno y vivir dignamente.

Desde la MOE, recordamos que los líderes son defensores de la vida, las voces de los territorios y las banderas comunitarias que representan los intereses y necesidades de las personas. En ese sentido, las palabras de este apartado son las palabras de la población y por ende, las peticiones de la misma al gobierno nacional y local. El trabajo por mejorar la situación social y de seguridad del país debe ir acompañado por escuchar e involucrar a los líderes, de lo contrario se seguirán ofreciendo soluciones insuficientes e ineficientes que no atacan las verdaderas causas. El hecho de que estos testimonios sean tenidos en cuenta por los tomadores de decisión responsables de este fenómeno sería un paso, no solo para mejorar el contexto de violencia en el que se encuentra el país, sino también para generar la confianza en la institucionalidad que tanto hace falta.

Así, desde esta perspectiva, la MOE reitera que la escucha a los líderes y lideresas es un elemento crucial para enriquecer la formulación de políticas de prevención y protección, y conocer los impactos y la evaluación que líderes y beneficiarios del programa hacen a las medidas ya adoptadas. A partir de estos diálogos establecidos, con líderes y lideresas de distintos territorios y causas es importante resaltar que el llamado y las recomendaciones que hacen para que las instituciones del Estado atiendan la situación recaen sobre las entidades del orden nacional de manera general. No obstante, hay elementos recolectados en donde se denota la inacción de las entidades del orden territorial, a saber:

“en la vereda no se han podido realizar reuniones por temor a ser víctimas de hechos violentos aún peores, así que solo las hacen si tienen el acompañamiento de la alcaldía municipal, situación que no ocurre a menudo” – Lideresa Campesina.

En este sentido, para la MOE resulta necesario recordar las acciones que deben tener las entidades territoriales frente a esta situación. En primer lugar, cabe mencionar que para ello se hace referencia así al Decreto 2252 de 2017, “Por el cual se regula la acción de alcaldes y gobernadores como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo”.⁸⁷

De acuerdo con este marco normativo, los alcaldes y gobernadores como agentes del ejecutivo en las entidades territoriales les corresponde ser los *primeros respondientes* en la detección temprana de situaciones de riesgo contra líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores de derechos humanos. Dentro de sus responsabilidades puede encontrarse:

“5. Desarrollarán estrategias dirigidas a la generación de capacidades de los grupos y comunidades, para la identificación, análisis de riesgos y el fortalecimiento de prácticas propias de prevención y protección individual y colectiva, que les permita acudir a las autoridades competentes para la salvaguarda de sus derechos, e implementar acciones contingentes, con enfoque diferencial por razones de género y etnia, para contrarrestarlos o mitigarlos.”

Esta responsabilidad de las autoridades administrativas de las entidades territoriales puede ser efectiva a partir de la convocatoria, apoyo y fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Paz, en la medida que, como se ha detallado por la MOE en el informe anual del año 2020, una de las funciones de esta instancia es el apoyo a la creación de planes y políticas de orden local para garantizar la paz y las condiciones de seguridad en el territorio. Adicionalmente, al tener presencia de autoridades y líderes del territorio por su confirmación legal, funciona como espacio de interlocución y diálogo entre actores que conocen las particularidades y condiciones del territorio (líderes y lideresas, Defensoría del Pueblo), tomadores de decisión (alcaldes y miembros de gabinete) y actores operativos (Fuerza Pública y funcionarios judiciales).

Situación que además complementaría la acción de las autoridades de orden regional y local para la toma de medidas frente a la situación particular de cada territorio.

⁸⁷ Decreto 2252 de 2017. (2017, 29 de diciembre). Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202252%20DEL%2029%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf>

6. Recomendaciones

1. A fin de cumplir con uno de los apartes más importantes en lo que a protección y prevención se refiere: un correcto modelo de investigación y judicialización, **se insta a la Procuraduría y a la Fiscalía a mantener un diálogo institucional y un flujo de información constante sobre las Noticias Criminales abiertas que buscan esclarecer hechos de violencia contra líderes y lideresas**. Lo anterior para que, con la actuación del Ministerio Público, la acción penal se ejerza de la mejor forma y con la mayor celeridad posible.
2. **Se recomienda a la Procuraduría General de la Nación complementar los criterios de priorización expuestos en la Resolución 0372 de 2020, por medio de una directiva interna**, con el fin de que los Procuradores penales, agentes y delegados del Ministerio Público atiendan a estos criterios y asignen a los procesos que investiguen hechos de violencia contra líderes y lideresas, las agencias especiales o la alerta de intervención judicial. Esto último, con el fin de mejorar los tiempos procesales e impulsar los esquemas de investigación y judicialización como mecanismo de protección a las labores de liderazgo en Colombia.
3. Se hace un llamado a que, **la facultad de intervención en la investigación de hechos de violencia contra líderes, no sea solo potestad de la Procuraduría como entidad del orden nacional, sino que también busque apoyo en los agentes del Ministerio Público que cumplen con sus funciones en distintos territorios del país**. Es decir que estas funciones de intervención sean también ejercidas por Personerías Municipales para los casos de alcance más local, con el fin de aprovechar la institucionalidad ya existente. Dicha medida debe ir acompañada de esquemas de formación, no solo en torno a sus funciones como intervinientes en los procesos penales, sino en relación con las características y condiciones sociales, políticas y culturales específicas del respectivo municipio.
4. Es necesario que **el fortalecimiento de la intervención del Ministerio Público en las investigaciones penales sobre hechos de violencia contra líderes y lideresas, esté dirigido a la garantía del debido proceso y a fortalecer, transparentar y democratizar el debate judicial, así como a mejorar los tiempos procesales** que tanto afectan la percepción de impunidad en líderes, lideresas, familiares y ciudadanía en general. Esto, con el fin de que los modelos de persecución penal aplicados por el Estado sean garantía de verdad y justicia y actúen como un mecanismo de protección sobre las labores que fortalecen las labores de liderazgo.
5. Se reitera que **la escucha a los líderes y lideresas es un elemento crucial para enriquecer la formulación de políticas de prevención y protección**, y conocer los impactos y la evaluación que líderes y beneficiarios del programa hacen a las medidas ya adoptadas.
6. Se reitera la necesidad de que el **Gobierno Nacional adopte las medidas** necesarias para garantizar la inclusión de medidas y esquemas de protección que respondan a la lógica de **protección colectiva, que tomen en consideración las características étnicas, territoriales y de género de los beneficiarios**.
7. Se insta a las **entidades territoriales a implementar acciones y estrategias tendientes a lograr la protección individual y colectiva de líderes y lideresas** de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo; en conformidad con el Decreto 2252 de 2017.

8. Se recomienda a las **autoridades administrativas de las entidades territoriales apoyar y fortalecer los Consejos Territoriales de Paz**, que tienen como función apoyar a la creación de planes y políticas de orden local para garantizar la paz y las condiciones de seguridad en el territorio. A lo que se suma que, al contar con la presencia de autoridades y líderes del territorio, funcionan como espacio de interlocución y dialogo entre actores que conocen las particularidades y condiciones del territorio (líderes y lideresas, Defensoría del Pueblo), tomadores de decisión (alcaldes y miembros de gabinete) y actores operativos (Fuerza Pública y funcionarios judiciales).

Anexo

Mapa I. Municipios con hechos letales y de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Primer semestre 2021.

