

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 89/2025**

Medidas Cautelares No. 548-25

L. E. C. V., J. E. M. y D. F. P. M., integrantes de CONPAZCOL, respecto de Colombia¹

30 de noviembre de 2025

Original: español

I. INTRODUCCIÓN

1. El 2 de mayo de 2025, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo - CAJAR (“la parte solicitante”), instando a la Comisión a que requiera al Estado de Colombia (“el Estado” o “Colombia”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de L. E. C. V., J. E. M. y D. F. P. M.² (“las personas propuestas beneficiarias”). Según la solicitud, las personas propuestas beneficiarias son integrantes de la directiva de la Asociación de Comunidades Afrodescendientes, Indígenas y Campesinas Construyendo Paz en Colombia (CONPAZCOL), y se encuentran en situación de riesgo por su labor como personas defensoras de derechos humanos. A la fecha, no contarían con medidas de protección efectivas y suficientes por parte del Estado.

2. La Comisión solicitó información adicional a la parte solicitante el 15 de agosto de 2025. La parte solicitante remitió información adicional el 29 de agosto de 2025. En los términos del artículo 25.5 del Reglamento, la CIDH pidió información al Estado el 10 de septiembre de 2025 y reiteró la solicitud de información el 29 de septiembre de 2025. El Estado remitió su informe el 24 de octubre de 2025. La CIDH efectuó traslado del informe del Estado a la parte solicitante el día 11 de noviembre de 2025. La parte solicitante remitió su respuesta el 19 de noviembre de 2025.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho allegadas por las partes, la Comisión estima que la información presentada demuestra *prima facie* que las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, se solicita a Colombia que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad de las personas beneficiarias; b) implemente las medidas pertinentes para que las personas beneficiarias puedan desarrollar sus labores como personas defensoras de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos u otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores; c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la presente resolución y así evitar su repetición.

III. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS

A. Información aportada por la parte solicitante

4. Las personas propuestas beneficiarias son 16 integrantes de la directiva de la Asociación de Comunidades Afrodescendientes, Indígenas y Campesinas Construyendo Paz en Colombia (CONPAZCOL), una

¹ De conformidad con el artículo 17.2 del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate y deliberación del presente asunto.

² La parte solicitante requirió que, ante un eventual otorgamiento, el documento que se haga público sea anonimizado, de forma que no se pueda conocer quiénes son las eventuales personas beneficiarias de las medidas. La solicitud inicial se presentó también a favor de otras 13 personas integrantes de la directiva de la Asociación de Comunidades Afrodescendientes, Indígenas y Campesinas Construyendo Paz en Colombia (CONPAZCOL). No obstante, se presentó información concreta y actualizada a favor de tres de sus integrantes: L.E.C.V., J.E.M. y D.F.P.M.

asociación de personas defensoras de derechos humanos, pertenecientes a dichas comunidades, con participación de firmantes de paz y población LGBTIQ+ de zonas rurales y urbanas afectadas por el conflicto armado. La parte solicitante alegó que las personas que integran su directiva, que se encargan de recorrer los territorios donde desarrollan sus labores y constituyen la cara visible de la organización, se enfrentarían a un riesgo debido a su participación activa en la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016, tras el cual habrían sufrido una escalada de violencia que incluiría hostigamientos, amenazas, asesinatos, desplazamientos forzados y exilio.

5. La asociación opera en diversos territorios afectados por el conflicto armado y por el control de grupos ilegales. Entre las zonas mencionadas se encuentran Huila (Palestina y Pitalito); Putumayo (Puerto Asís); Cauca (Popayán y López de Micay); Meta (Mapiripán); Valle del Cauca (Trujillo y Buenaventura); Chocó (San José del Palmar y Nóvita); Antioquia (Apartadó y Dabeiba); Atlántico (Barranquilla y Luruaco); Cesar (Pueblo Bello); Santander; Tolima y Bogotá. Entre 2024 y 2025, la Defensoría del Pueblo emitió numerosas Alertas Tempranas que advierten sobre graves situaciones de riesgo en siete de los doce departamentos donde CONPAZCOL desarrolla su labor. Asimismo, la solicitud contextualiza este escenario dentro de la violencia que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en Colombia, realizando referencia a múltiples informes de organizaciones nacionales e internacionales, y destaca la existencia de medidas cautelares otorgadas por la Comisión a comunidades y organizaciones acompañadas por CONPAZCOL³.

6. La parte solicitante alertó que, en 2017, fueron asesinados en Buenaventura dos de los fundadores de la asociación, quienes se encontraban adelantando labores relacionadas con el riesgo de las comunidades, las extorsiones y las desapariciones en Buenaventura y el Bajo Calima. En 2023, otros tres integrantes de CONPAZCOL y de sus comunidades fueron asesinados en las zonas de Buenaventura, Bajo Calima y Puerto Asís. Entre ellos, uno de sus anteriores directivos, P.G.P., sin que se registren avances significativos sobre los responsables. El directivo se encontraba acompañando el entierro de un líder del pueblo indígena Siona, cuando un sicario lo asesinó propinándole varios impactos con arma de fuego.

7. Se afirmó que los asesinatos fueron precedidos por hostigamientos y amenazas, en particular en el caso de P.G.P. A pesar de lo anterior, se alega que el Estado no brindó medidas de protección idóneas. Las situaciones de amenazas y hostigamientos habrían continuado durante 2024 contras sus familiares, derivando incluso en al menos un caso de desplazamiento forzado. En este sentido, se señaló que los hijos de P.G.P., tras asumir la dirección del Cabildo Nasa Kwe'sx Kiwe, han enfrentado amenazas constantes por parte de actores armados, quienes han ejercido presiones y hostigamientos en su contra. M.C., lideresa de CONPAZCOL y compañera sentimental de P.G.P., habría sido víctima de un patrón sistemático de vigilancia, hostigamiento y amenazas desde el 6 de diciembre de 2023. Entre octubre y diciembre de 2024, habría recibido amenazas directas contra su vida con la intención de que cesara su colaboración con la Fiscalía en la investigación del homicidio, lo que la obligó a desplazarse forzosamente. La familia de P.G.P. formaría parte de las comunidades acompañadas por la asociación.

8. En el 2024, se indicó que una integrante de CONPAZCOL habría sido interceptada por un individuo en motocicleta, quien la amenazó apuntándole con un arma de fuego a la cabeza y el pecho. Luego, disparó al aire y le exigió su teléfono celular, el cual por fin le arrebató antes de huir. El 14 de marzo de 2024, cerca de las 11:00 a.m., otro directivo de CONPAZCOL habría sido retenido en un retén ilegal instalado por unidades del grupo armado de la Columna Móvil “Jaime Martínez” del Estado Mayor Central (EMC), cuando se dirigía a participar al primer Encuentro de Memoria Histórica convocado por el Consejo Comunitario del Río Naya, mientras se trasladaba en transporte público fluvial desde Buenaventura hacia la cabecera corregimental de Puerto Merizalde. La parte solicitante informó que, el 15 de marzo de 2025, un campesino, adulto mayor e integrante de CONPAZCOL fue asesinado en su vivienda durante enfrentamientos entre el Ejército Nacional y el Clan del Golfo en Mutatá, Antioquia. El responsable de la operación militar informó a la representante legal de CONPAZCOL que se estaban llevando a cabo las investigaciones correspondientes, pero no habría avances.

³ Entre las medidas cautelares que se encuentran vigentes, la parte solicitante se refirió a la MC-152-14 Familias afrocolombianas que residen en el espacio humanitario del barrio “La Playita” (Resolución No. 25/2014).

9. De todos los integrantes de la directiva, en particular, se advirtió sobre L.E.C.V., quien ejerce sus labores como defensora en Buenaventura; J.E.M., quien es un líder campesino que realiza labores de defensa del territorio en el departamento del Atlántico; y D.F.P.M. quien realiza labores de derechos humanos en la zona de Bajo Calima, también en Buenaventura. Entre los eventos reportados en 2025, se alegaron los siguientes:

- El 4 de febrero de 2025, cerca de las 8:00 p.m. un hombre habría amenazado con un arma de fuego a varias personas que se encontraban en la vía pública, en la zona del barrio “La Playita” en Buenaventura, incluidas dos integrantes de CONPAZCOL, entre las que se encontraba **L.E.C.V.** El hombre habría llamado a las integrantes por su nombre, realizándoles amenazas explícitas de muerte. Cerca de 30 minutos después de este incidente, se habría producido un enfrentamiento armado y varios disparos en la zona, que culminó con un joven herido. El 24 de julio de 2025, después de su participación en un espacio convocado por la Alta Consejería para la Paz de la Presidencia de la República, la propuesta beneficiaria habría recibido dos llamadas amenazantes en su teléfono, por quien se identificó como comandante de un grupo armado ilegal, y mencionó detalles como el número de cédula y el domicilio residencial de la propuesta beneficiaria, solicitándole colaborar con “la causa”. Ante la negativa de la propuesta beneficiaria, se le habría amenazado sosteniendo “no se haga la loca, conocemos todos sus datos” y “la voy a matar”. Estos hechos fueron denunciados y estarían siendo investigados por la Fiscalía 54 de Valle del Cauca. Se presenta un comunicado público de denuncia por parte de CONPAZCOL respecto de los hechos. Por último, en la actualidad la propuesta beneficiaria continuaría recibiendo llamadas silenciosas desde diferentes números desconocidos, hecho que, en el contexto de alta conflictividad que enfrenta, le ha generado zozobra y temor.
- Se alegan distintas circunstancias de hostigamiento y seguimiento al directivo **J.E.M.** en la zona de su residencia en las inmediaciones de la vereda Las Nubes, en la ciudad de Barranquilla, al menos desde el año 2021. El 28 de enero de 2025 se habrían avistado hombres encapuchados en los alrededores. El 2 de febrero de 2025, en el mismo sector, se identificó la presencia de cuatro hombres armados. El 27 de abril de 2025 se habrían reportado otros dos sujetos, que le estarían vigilando. El 2 de mayo de 2025, una habitante de la zona fue interceptada por dos hombres en motocicleta que le manifestarían “Usted puede seguir, usted no es la persona que estamos esperando”. La parte solicitante infiere que a quien buscaban es al propuesto beneficiario, quien residiría a 500 metros de donde se situaron los hechos. Menciona que, en esta zona de Barranquilla y del departamento del Atlántico, la organización ha denunciado en forma reiterada amenazas contra líderes sociales y en especial contra este propuesto beneficiario. Así, el 30 de marzo de 2025 otro integrante de CONPAZCOL fue víctima de una amenaza mientras se encontraba en su residencia en Barranquilla. En este sentido, se presentaron comunicados públicos de denuncias por parte de CONPAZCOL referido a los hechos y una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación (FGN). A todo lo anterior, se sumaría que el propuesto beneficiario se encontraría bajo un delicado tratamiento médico, sometido a diálisis, lo que habría reducido de manera sustancial su movilidad y capacidad de reacción frente a eventuales situaciones de riesgo.
- Entre el 3 de julio y el 27 de agosto de 2025, **D.F.P.M.** habría recibido reiteradas amenazas telefónicas. En forma simultánea, personas desconocidas habrían ido a su lugar de residencia para informarle que no puede volver al Bajo Calima (su zona de origen y donde realiza labores con CONPAZCOL) y que se cuidara porque “están planeando simular un robo en su casa para asesinarlo”. Estos hechos estaban en proceso de denunciarse por la organización a la fecha de la solicitud.

10. La parte solicitante denunció amenazas en contra de la asociación el 9 de junio de 2025, cuando se constató la aparición de grafitis con las siglas “FARC-EP” y señales de incineración en el local del consejo comunitario “La Esperanza” en Buenaventura, uno de los procesos de base que acompaña la organización. Destacó que estos hechos habrían sucedido con una medida cautelar vigente sobre el territorio, expedida por un Juez Especializado en Restitución de Tierras. Se anexaron imágenes sobre lo ocurrido.

11. En las zonas de actuación de **L.E.C.V.** y **D.F.P.M.** —correspondientes a La Playita y Bajo Calima en Buenaventura— la parte solicitante realizó una consideración especial sobre el contexto de riesgo existente para las personas defensoras. En Cauca y Valle del Cauca, en concreto en Buenaventura y la región del Río Naya, la presencia simultánea de varios grupos armados —como disidencias de las FARC, el ELN, el Clan del Golfo y estructuras de crimen organizado— ha intensificado la violencia y el control territorial. La Defensoría del Pueblo, mediante la Alerta Temprana 039 de 2023⁴, alertó sobre el riesgo inminente de graves violaciones a los derechos fundamentales, tanto en las zonas urbanas como rurales. Se alegó que esta situación ha colocado en una condición de alta vulnerabilidad a liderazgos comunitarios, ambientales, indígenas y firmantes del Acuerdo Final de Paz. Luego, la Defensoría del Pueblo adoptó las Alertas Tempranas No. 001⁵, 002⁶ y 004⁷ de 2025, en las que alertaron sobre la inminente situación de riesgo para la población civil generada por el actuar, la expansión y los enfrentamientos de Grupos Armados Organizados (GAO) en los mencionados departamentos.

12. En “La Playita”, zona de labores y acción de **L.E.C.V.**, se han registrado hechos violentos recientes, entre ellos, el hallazgo de tres personas asesinadas el 9 de noviembre de 2025; lo que ha generado un ambiente generalizado de temor. En el sector “La Colonia”, ubicado en el Bajo Calima y donde se encontraría el propuesto beneficiario **D.F.P.M.**, se registraron detonaciones ocasionadas, al parecer, por el uso de granadas en medio de la población civil. Uno de estos artefactos explotó en cercanías de una escuela, dejando al menos a una persona herida. Estos hechos han intensificado el miedo en la comunidad y reafirman la presencia activa de actores armados en la zona.

13. La parte solicitante señaló que el propio Estado ha reconocido el riesgo que enfrentan algunas de las personas integrantes de la directiva, quienes cuentan con medidas de protección. No obstante, afirma que se han presentado dificultades en su implementación. En este sentido, alegó que “paulatinamente, la Unidad Nacional de Protección (UNP) ha venido desmontando los esquemas de seguridad”, y que “las medidas adoptadas no corresponden a los riesgos ni a las necesidades de los y las integrantes de CONPAZCOL”⁸. Respecto de las tres personas propuestas beneficiarias identificadas, se informó lo siguiente:

- **L.E.C.V.** no contaría con medidas de protección vigentes, aunque existiría una solicitud pendiente ante la UNP. Al respecto, se adjuntó un oficio del 21 de agosto de 2025 emitido por la UNP, en el que se indicaba el procedimiento que debía seguir la propuesta beneficiaria para solicitar el otorgamiento de un esquema de protección. Al 19 de noviembre de 2025, la situación permanecería inalterada, sin resolución por parte de la UNP.
- **J. E. M.** no contaría con medidas de protección implementadas por el Estado.
- **D.F.P.M.** contaría con un esquema de protección integrado por una persona de seguridad, un chaleco antibalas y un medio de comunicación desde el 28 de febrero de 2024. La parte solicitante presentó copia de la resolución de la UNP donde se estableció una valoración de riesgo como “extraordinario”. Sin embargo, la parte solicitante alega que, si bien estas medidas continúan en ejecución, no son idóneas ni efectivas dadas las dinámicas territoriales en las que desarrolla su labor. El propuesto

⁴ Defensoría del Pueblo de Colombia, Alerta Temprana No. 039-2023, 5 de diciembre de 2023, p. 5.

⁵ Defensoría del Pueblo de Colombia, Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, Alerta Temprana No. 001-2025, 21 de enero de 2025.

⁶ Defensoría del Pueblo de Colombia, Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, Alerta Temprana No. 002-2025, 28 de enero de 2025.

⁷ Defensoría del Pueblo de Colombia, Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, Alerta Temprana No. 004-2025, 17 de febrero de 2025.

⁸ Se brindó información sobre los siguientes integrantes de la directiva: M. E. M. R. contaría con medidas de protección desde el 8 de octubre de 2024, según la resolución de la UNP aportada a la solicitud. La propuesta beneficiaria dispone de un esquema de protección consistente en un chaleco blindado y un medio de comunicación, con una valoración del riesgo de nivel “extraordinario”. E. C. C. y R. G. C. contarían también con medidas de protección dispuestas por la UNP. En el caso de R. G. C., las medidas habrían sido establecidas desde el 21 de mayo de 2024, con una validación del riesgo como “ordinario”, estableciendo un medio de comunicación y un chaleco blindado, según surge de la resolución anexada. En cuanto a E. C. C., no se aportó la resolución correspondiente ni fecha de implementación y/o vigencia.

beneficiario realiza acompañamiento organizativo en zonas rurales y urbanas con presencia activa de actores armados ilegales, control territorial de facto y operaciones violentas recientes en contra de la población civil. En este contexto, un esquema limitado a elementos pasivos de autoprotección, como chaleco y celular, y a un escolta sin medio de movilidad propio, no resulta suficiente para garantizar su integridad ni para permitir la continuidad segura de su labor.

- Por lo anterior, la parte solicitante considera indispensable fortalecer de manera urgente y concertada el esquema de protección asignado a **D.F.P.M.**, incorporando medidas que respondan de manera integral y diferenciada al riesgo identificado. Entre ellas, estima prioritario incluir medidas colectivas de transporte seguro, adecuadas tanto para su labor en zonas rurales de difícil acceso como para los desplazamientos frecuentes derivados del trabajo organizativo a nivel nacional. Dichas medidas deben tener un enfoque étnico y territorial, conforme a la identidad colectiva de los procesos que acompaña y a las características de riesgo que enfrentan las comunidades afrodescendientes del Bajo Calima y otras regiones donde CONPAZCOL realiza su labor.

14. La parte solicitante añadió que en los casos de las personas propuestas beneficiarias **L.E.C.V.** y **D.F.P.M.** han recibido apoyo económico de organizaciones aliadas para salir de manera temporaria de Buenaventura entre agosto y noviembre de 2025, como mecanismo de autoprotección. En el caso de **J.E.M.** se sostiene que, dada su condición actual de salud, se ubica en un estado de vulnerabilidad extrema, pues ésta limita su posibilidad de desplazamiento, búsqueda de refugio o adopción de medidas básicas de autoprotección ante posibles hostigamientos o agresiones.

15. La parte solicitante valoró el despliegue de acciones preventivas por parte del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, pero considera que son insuficientes. Entiende que, por un lado, el Estado, a través del Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, sólo ha actuado después de que se ha cometido un acto que afecta los derechos humanos de las directivas de CONPAZCOL, como las amenazas a **L.E.C.V.** o el asesinato de P.G.P. Estima que el Estado tiene un enfoque de acción reactivo, y no preventivo, de las graves violaciones a los derechos humanos. Señaló que las acciones que ha desarrollado la fuerza pública son aisladas y descoordinadas, sin que exista un plan de atención integral que permita hacer frente al peligro que enfrentan CONPAZCOL y sus integrantes.

16. Por fin, la parte solicitante mencionó su preocupación frente a la información presentada por la FGN, puesto que la información allegada proviene solo de una de las 35 direcciones seccionales de la Fiscalía y justo de una de las que menos injerencia tiene sobre los patrones de victimización que enfrenta la organización. Añadió que se cuenta con “información superficial” que no permite evaluar las medidas adoptadas para enfrentar la situación de riesgo, pues la Fiscalía se limita a indicar qué integrantes de la directiva de CONPAZCOL han formulado denuncias, sin proporcionar actualización sobre el estado y los avances de las investigaciones.

B. Respuesta del Estado

17. El Estado reiteró su compromiso a la Comisión de continuar adelantando las gestiones correspondientes en el marco de la presente solicitud de medidas cautelares y presentó reportes elaborados por el Ministerio de Defensa Nacional y la FGN.

18. El Ministerio de Defensa aportó información proveniente del Departamento de Policía del Valle del Cauca, en la cual se detalló que en el Municipio de Buenaventura se documentó el incidente ocurrido el 4 de febrero de 2025, cuando un hombre armado amenazó a varias personas, incluyendo a **L.E.C.V.** Se señaló que minutos después, se desató una balacera que dejó un joven herido y generó alarma en varias comunas. La Policía respondió con patrullajes, vigilancia y coordinación con la Infantería de Marina.

19. Los Departamentos de Policía de Chocó, Tolima, Meta y Urabá manifestaron no tener evidencia de presencia activa de CONPAZCOL ni registros de amenazas o solicitudes de protección en sus territorios. El Departamento de Policía de Antioquia expresó que tiene conocimiento de la presencia de la organización mencionada en los municipios de Apartadó y Dabeiba, aunque no se detallaron incidentes. El Departamento de Policía Huila informó que no se han registrado hechos violentos ni solicitudes de medidas preventivas en su jurisdicción, pero manifiesta su disposición a colaborar en la protección de líderes sociales.

20. Se reportaron medidas preventivas previas para directivos como M.E.M.R., R.G.C. y D.F.P.M., las que se afirman que no son concebidas como medidas de protección. Se actualizó que se ofrecieron y realizaron medidas de autoprotección como cursos, patrullajes y campañas educativas, de las que se reitera que no constituyen protección material, sino herramientas para reducir vulnerabilidades. Respecto de J.E.M., se mencionó que recibió atención institucional por parte de la Policía Metropolitana de Barranquilla, en especial tras un cambio de residencia por motivos de salud. Se detallaron acciones preventivas, patrullajes, entrevistas, y coordinación interinstitucional para garantizar su seguridad.

21. El Estado añadió información sobre la investigación del asesinato de P.G.P. en 2023. Además, que existieron “situaciones previas que pudieran estar relacionadas con el hecho violento que le costó la vida”. En ese sentido, en dicha investigación se encontraron denuncias anteriores por amenazas desde 2016 y 2019. Tras su asesinato, señaló que se implementaron medidas de protección para su núcleo familiar, incluyendo patrullajes, socialización de acciones de autoprotección, y seguimiento institucional.

22. La Dirección Seccional de Tolima de la FGN mencionó que, en cuanto a la seccional, varias personas propuestas beneficiarias no tienen registro de haber realizado denuncias. Sin embargo, advirtió que algunas han formulado denuncias o querellas, las cuales estarían a cargo de otras Direcciones Seccionales de la Fiscalía como Cauca, Atlántico, Valle del Cauca, Bogotá, Caldas, Putumayo y en la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos. Relacionado al asesinato de P.G.P., se relevó que la investigación penal por este homicidio está siendo liderada por la Fiscalía 16 adscrita a la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, en coordinación con el Cuerpo Élite de la Policía Nacional. Se detalló lo avanzado, habiéndose emitidos órdenes de captura contra varios presuntos responsables.

IV. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

23. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos previstas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. El mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

24. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han sostenido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar⁹. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos¹⁰. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que estas no sean

⁹ Corte IDH, Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare), Medidas Provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela, Resolución del 30 de marzo de 2006, considerando 5; Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala, Medidas provisionales, Resolución del 6 de julio de 2009, considerando 16.

¹⁰ Corte IDH, Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 8; Caso Bámaca Velásquez, Medidas provisionales respecto de Guatemala, Resolución del 27 de enero de 2009, considerando 45; Asunto Fernández Ortega y otros, Medidas Provisionales respecto de México, Resolución del 30 de abril de 2009, considerando 5; Asunto Milagro Sala, Medidas Provisionales respecto de Argentina, Resolución del 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

adoptadas¹¹. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo estudiada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el sistema interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas¹². Con miras a tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. la “gravedad de la situación” significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. la “urgencia de la situación” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

25. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*¹³. La Comisión recuerda también que, por su propio mandato, no le corresponde determinar responsabilidades individuales por los hechos denunciados. Asimismo, tampoco debe, en el presente procedimiento, pronunciarse sobre violaciones a derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables¹⁴, lo que atañe propiamente al Sistema de Peticiones y Casos. El estudio que se realiza a continuación se refiere de forma exclusiva a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo¹⁵.

26. Del mismo modo, al momento de entender los hechos alegados, la Comisión toma en cuenta el contexto de Colombia aplicable. En sus Informes Anuales de 2021, 2022, 2023 y 2024 la Comisión reiteró su preocupación por la violencia derivada del conflicto armado en el país y su especial afectación sobre personas defensoras de los derechos humanos, líderes y lideresas sociales, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, mujeres, y niñas, niños y adolescentes¹⁶. En su Informe Anual de 2024, la CIDH advirtió que, pese a los esfuerzos, persisten elevados niveles de violencia en el país. Hasta noviembre de 2024, se emitieron 26 Alertas Tempranas focalizadas para 24 departamentos, 123 municipios y 15 áreas no municipalizadas sobre violaciones a los derechos humanos vinculados con las acciones de grupos armados no

¹¹ Corte IDH, Asunto Milagro Sala, Medidas Provisionales respecto de Argentina, Resolución del 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 9; Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, Medidas Provisionales respecto de Brasil, Resolución del 13 de febrero de 2017, considerando 6.

¹² Corte IDH, Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 7; Asunto Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Asunto Luis Uzcátegui, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 27 de enero de 2009, considerando 19.

¹³ Corte IDH, Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua, Ampliación de Medidas Provisionales, Resolución del 23 de agosto de 2018, considerando 13; Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de la Fundação CASA, Medidas Provisionales respecto de Brasil, Resolución del 4 de julio de 2006, considerando 23.

¹⁴ CIDH, Resolución 2/2015, Medidas Cautelares No. 455-13, Asunto Nestora Salgado respecto de México, 28 de enero de 2015, párr. 14; Resolución 37/2021, Medidas Cautelares No. 96/21, Gustavo Adolfo Mendoza Beteta y familia respecto de Nicaragua, 30 de abril de 2021, párr. 33.

¹⁵ Al respecto, la Corte IDH ha señalado que esta “no puede en una medida provisional considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas”. Ver al respecto: Corte IDH, Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago, Medidas Provisionales, Resolución del 29 de agosto de 1998, considerando 6; Caso Familia Barrios Vs. Venezuela, Medidas Provisionales, Resolución del 22 de abril de 2021, considerando 2.

¹⁶ CIDH, Informe Anual 2024, Cap. X. Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 39 rev. 2, 26 de marzo de 2025, párr. 256, pág. 536.

estatales y sus nexos con el narcotráfico, minería ilegal y la deforestación¹⁷. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo registró, entre enero y octubre de 2024, 147 asesinatos de personas defensoras o con liderazgo, siendo los departamentos con mayor número de casos Arauca, Cauca y Valle del Cauca¹⁸. La Comisión puntualizó lo comunicado por las organizaciones de la sociedad civil en lo referente a las deficiencias en las medidas de protección, incluyendo las fallas materiales en vehículos, chalecos antibalas, teléfonos, botones de pánico, limitaciones para la movilidad por viáticos de escoltas y gasolina, ausencia de institucionalidad en territorio, falta de personal calificado y medidas con enfoque de género, étnico-raciales y territoriales; resultando en la dificultad del desarrollo de medidas de protección efectivas¹⁹.

27. Asimismo, tras la visita *in loco* a Colombia en abril de 2024, la Comisión valoró, en sus Observaciones Preliminares, que la reconfiguración del conflicto armado ha derivado en un alarmante número de asesinatos, amenazas, hostigamientos y estigmatizaciones, en particular, en contra personas defensoras de los derechos humanos y con liderazgo social y comunitario, de firmantes del Acuerdo de Paz y periodistas²⁰.

28. En consecuencia, la Comisión entiende que las circunstancias en las que permanecen las personas propuestas beneficiarias, sumado al monitoreo contextual del país y temático realizado por la CIDH, resultan relevantes en el análisis de los requisitos reglamentarios

29. En relación con el requisito de *gravedad*, la Comisión considera que se encuentra cumplido. Ello, al valorar que las tres personas identificadas como propuestas beneficiarias realizan labores de personas defensoras de derechos humanos en su región; y, producto de ello, habrían sido objeto de múltiples eventos de riesgo en su contra en lo que va del 2025. La Comisión entiende que tales eventos se han continuado presentando en el tiempo con especial intensidad, incluyendo:

- a. Hostigamiento, vigilancia y seguimiento continuo, con presencia de personas armadas.
- b. Intimidaciones mediante el uso de armas de fuego en espacios públicos.
- c. Amenazas de muerte explícitas que incluyen información personal y de localización de las personas beneficiarias (domicilios, lugares de trabajo, identificaciones y números de cédula).
- d. Llamadas telefónicas reiteradas con contenidos amenazantes y llamadas con fines extorsivos.
- e. Enfrentamientos armados y detonaciones en zonas próximas, ocurridos inmediatamente después de proferirse amenazas explícitas.
- f. Pintadas amenazantes en bienes vinculados a las personas beneficiarias y tentativa de incendio en un local relacionado con la asociación a la que pertenecen.
- g. Mensajes y advertencias con lenguaje explícito de violencia, por ejemplo: “no se haga la loca, conocemos todos sus datos”; “la voy a matar”, entre otras.

30. La Comisión constata que la continuidad y gravedad de los hechos que han afectado a las personas beneficiarias evidencian la persistencia de los riesgos y los métodos utilizados por actores no estatales para impedir el desarrollo de sus labores en defensa de los derechos humanos. A ello se suma que se relevan antecedentes preocupantes de, por lo menos, cinco personas integrantes o vinculadas a CONPAZCOL asesinadas entre los años 2017 a 2025, siendo algunos de esos casos precedidos de situaciones fácticas de amenazas y hostigamientos similares, donde luego se acreditó la materialización del riesgo.

31. Este antecedente contextual adquiere mayor relevancia en el presente caso, en especial considerando las zonas de actuación de las personas propuestas beneficiarias en los territorios de Buenaventura y Barranquilla, donde no solo se han presentado eventos puntuales, sino que se ha documentado extensa información relativa a la existencia de una persecución y violencia sostenida en los últimos años contra integrantes

¹⁷ CIDH, *Informe Anual 2024*, Cap. X. Colombia, ya citado, párr. 263, pág. 537.

¹⁸ CIDH, *Informe Anual 2024*, Cap. X. Colombia, ya citado, párr. 266, pág. 537.

¹⁹ CIDH, *Informe Anual 2024*, Cap. X. Colombia, ya citado, párr. 269, pág. 538.

²⁰ CIDH, *Observaciones Preliminares: Visita in loco a Colombia*, del 15 al 19 de abril de 2024, pág. 3.

de CONPAZCOL. En tales condiciones, los hechos particulares revelan un riesgo persistente y plausible de materialización, lo cual agrava las alegaciones y refuerza la necesidad de adoptar medidas de protección efectivas y adecuadas.

32. Tras solicitar información al Estado en los términos del artículo 25 del Reglamento, la CIDH valora su respuesta y la manifestación de su compromiso frente la Comisión de continuar adelantando las gestiones correspondientes en el marco de las medidas cautelares. Asimismo, toma en importante consideración las respuestas de algunas entidades estatales respecto del conocimiento de los hechos alegados por la parte solicitante y algunas medidas preventivas implementadas en orden de su seguimiento.

33. No obstante lo expuesto, la CIDH da cuenta de la alegada falta de respuesta por parte de las entidades estatales ante las solicitudes de medidas de protección o las denuncias sobre su ineffectividad y desmantelamiento. Si bien se registró que el propuesto beneficiario D.F.P.M. cuenta con medidas de seguridad implementadas por la UNP desde el 28 de febrero de 2024, la parte solicitante ha cuestionado su efectividad e idoneidad. El Estado no ha formulado observaciones respecto de dicha alegación ni ha presentado respuesta alguna en ese sentido que permita controvertirla. Lo anterior resulta relevante, dado que se han reportado nuevos eventos de riesgo recientes en relación con el propuesto beneficiario, incluso bajo el actual esquema de protección.

34. En este sentido, se observa desde una óptica *prima facie*, que las medidas de protección vigentes no resultarían adecuadas para enfrentar las condiciones de riesgo a las que se encuentra expuesto D.F.P.M. En particular, se desprende que el esquema asignado carece de los recursos materiales necesarios —por ejemplo, un único escolta que, al no contar con apoyo económico ni logístico, no puede garantizar acompañamientos continuos ni permitir desplazamientos seguros—, lo cual resulta especialmente problemático dada la labor del propuesto beneficiario, que implica movilizarse entre distintas zonas del país con marcada presencia de grupos armados. Se ha advertido además que, ante la falta de un esquema eficaz, el propio propuesto beneficiario ha debido recurrir a medidas de autoprotección extremas, como abandonar temporalmente los territorios en los que actúa, lo que refleja la necesidad de reforzar la respuesta institucional para mitigar los riesgos. Bajo estas condiciones, las medidas actualmente implementadas no serían idóneas ni efectivas para responder al nivel de amenaza identificado ni para permitir que el propuesto beneficiario continúe en el ejercicio de sus labores.

35. En el caso de las personas propuestas beneficiarias L.E.C.V. y J.E.M., no contarían con ningún esquema de protección estatal vigente, pese a las denuncias presentadas, los hechos concretos de riesgo documentados —recogidos en el informe del propio Estado— y la solicitud promovida ante la UNP por parte de L.E.C.V. Se observa que, desde el acaecimiento de los primeros eventos de riesgo, han transcurrido más de diez meses, sin que hasta la fecha se haya emitido una resolución ni se cuente con una estimación temporal para ello. Esta situación resulta preocupante, en tanto el paso del tiempo sin las garantías necesarias incrementa la probabilidad de que el riesgo denunciado se materialice en perjuicio de los derechos de las personas propuestas beneficiarias.

36. En forma adicional, las personas propuestas beneficiarias se han visto obligadas a recurrir a apoyo económico externo y a tomar medidas de autoprotección para proteger su vida e integridad personal. Estas medidas han implicado su desplazamiento fuera de las zonas donde desarrollan sus labores o residen y la perturbación de sus actividades. Resulta de preocupación la situación de J.E.M. quien, debido a su alegado estado de salud, no se encuentra en condiciones de autoprotegerse para mitigar la falta de respuesta estatal señalada.

37. La Comisión precisa que no le corresponde, en este momento, detallar las medidas concretas que deben implementarse para la protección de las personas propuestas beneficiarias. No obstante, con el fin de coadyuvar en la definición de las medidas más idóneas, considera necesario que se adopten medidas de protección a su favor en atención a los hechos reportados y a la persistencia de los eventos de riesgo en el tiempo en el marco de sus labores como personas defensoras de derechos humanos, que les permitan desarrollar sus labores en condiciones de seguridad. Esta valoración resulta esencial puesto que, según la información disponible, las

medidas adoptadas hasta ahora no han permitido mitigar de manera efectiva los riesgos continuos que enfrentan. Por ello, la Comisión advierte que, ante la naturaleza de los hechos alegados en el tiempo, el Estado debe realizar una evaluación integral sobre las situaciones de riesgo que continuarían enfrentando las personas propuestas beneficiarias con miras a identificar las causas generadoras del riesgo.

38. En relación con las investigaciones, la Comisión toma nota de que los hechos han sido denunciados ante la FGN. Sin embargo, la parte solicitante ha alegado que no existirían avances en la identificación de los responsables de los hechos denunciados. La falta de resultados concretos en las investigaciones limita la capacidad de mitigar el riesgo y perpetúa un contexto de vulnerabilidad²¹. Lo anterior es relevante al momento de valorar la seguridad de las personas propuestas beneficiarias y las posibilidades de que las amenazas, seguimientos, hostigamientos y los hechos denunciados se repitan.

39. En estas circunstancias, la Comisión concluye, desde el estándar *prima facie* aplicable, que está suficientemente comprobado que los derechos a la vida e integridad personal de las tres personas propuestas beneficiarias se encuentran en situación de grave riesgo.

40. Con relación al requisito de *urgencia*, la Comisión considera que se acredita cumplido, dado que las personas propuestas beneficiarias han sido objeto de amenazas, seguimientos, hostigamientos y actos de violencia armada en sus contras, sin que hayan cesado en el tiempo. La Comisión observa que, continuarían sin recibir medidas de protección efectivas y suficientes para resguardar su seguridad, en el marco de sus labores como personas defensoras. De tal forma, ante la inminencia de materialización del riesgo y la ausencia de medidas de protección efectivamente implementadas, resulta necesario adoptar medidas inmediatas para salvaguardar sus derechos a la vida e integridad personal.

41. En cuanto al requisito de *irreparabilidad*, la Comisión concluye que está cumplido, en la medida en que la potencial afectación a los derechos a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

42. Por último, la Comisión destaca que también se solicitó la protección de los derechos de otras 13 personas integrantes de la directiva de CONPAZCOL debidamente identificadas en el expediente. Sin embargo, tras analizar la información disponible, la Comisión no cuenta con elementos suficientes, en esta oportunidad, para motivar los requisitos del artículo 25 del Reglamento a su favor. Lo anterior, en el entendido que los hechos concretos de riesgos y con carácter reciente y persistente se han centrado únicamente en tres de sus integrantes: L.E.C.V., J.E.M. y D.F.P.M. Sin perjuicio de lo valorado, la Comisión recuerda que el Estado de Colombia debe de garantizar sus derechos en los términos del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tales obligaciones continúan vigentes con independencia de lo decidido sobre la situación de las restantes personas integrantes de la directiva de CONPAZCOL.

V. PERSONAS BENEFICIARIAS

43. La Comisión declara personas beneficiarias de las medidas cautelares a L.E.C.V., J.E.M. y D.F.P.M., quienes se encuentran debidamente identificadas en este procedimiento.

VI. DECISIÓN

44. La Comisión considera que este asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, solicita a Colombia que:

²¹ CIDH, Resolución No. 49/2025, Medidas Cautelares No. 262-24, Dumar Eliecer Blanco Ruiz respecto de Colombia, 21 de julio de 2025, párr. 35.

- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad de las personas beneficiarias;
- b) implemente las medidas pertinentes para que las personas beneficiarias puedan desarrollar sus labores como personas defensoras de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos u otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores;
- c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y
- d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la presente resolución y así evitar su repetición.

45. La Comisión solicita al Estado de Colombia que detalle, dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.

46. La Comisión resalta que, de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de las presentes medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

47. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la resolución a Colombia y a la parte solicitante.

48. Aprobado el 30 de noviembre de 2025 por José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Andrea Pochak, Primera Vicepresidenta; Edgar Stuardo Ralón Orellana, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke; y Gloria Monique de Mees, integrantes de la CIDH.

Luiz Marcelo Azevedo
Oficial Senior
Por autorización de la Secretaría Ejecutiva