

PRESENTACIÓN¹

Las tres Plataformas en las cuales se congrega lo fundamental del movimiento organizado, por la defensa y promoción de los Derechos Humanos en Colombia, hemos venido presentando cada año un Informe sobre la situación de los Derechos Humanos que sólo por razones de eficacia y claridad, trata de ajustarse a cada uno de los cuatro años de gobierno. En esta oportunidad se cubre el tercer año de Gustavo Petro y Francia Márquez. Pero bien vale una aclaración. No pretendemos hacer propiamente una evaluación o un balance del gobierno lo cual rebasaría los propósitos y los límites de este trabajo. Baste señalar, por ejemplo, que no nos referimos en forma directa, ni a la situación ni a la política económicas. Examinamos en sentido estricto la situación en materia de derechos humanos que, no dudamos en reconocerlo, sigue siendo deplorable, precisando la responsabilidad del Estado que, cabe subrayarlo, va más allá de la del gobierno. Y, en la medida en que reconocemos que las causas de la vulneración de los derechos (en su integralidad), remiten a factores estructurales e históricos y son éstos los que hay que eliminar, centramos nuestra atención en los posibles cambios de fondo que se hayan podido impulsar, particularmente en el período considerado.

El Informe, como se verá, sigue un hilo conductor, pero se compone de una serie de artículos entre los que hay seguramente

.....

1 Héctor-León Moncayo S.

diferencias. Se ha tratado de presentar los hechos, en lo posible respaldados en cifras y documentos, pero se le confiere más importancia al análisis. No hay, pues, unanimidad, pero sí un compromiso común de acertar en la identificación de los principales problemas y en la valoración de los esfuerzos por resolverlos, no sólo por parte del gobierno sino de los movimientos sociales que exigen y proponen. De ahí que al igual que en los anteriores se termine con un listado de recomendaciones. Esperamos contribuir a llamar la atención sobre la grave situación de los derechos humanos, en el país, pero también a nivel internacional.

I

No son éstos, buenos tiempos para la promoción y la defensa de los derechos humanos. Muchas voces señalan que en el mundo entero se está registrando un viraje no simplemente hacia la derecha política sino hacia el abandono del discurso de los derechos humanos que, construido en las postrimerías de la segunda guerra mundial, venía sirviendo de fuente de legitimidad de los gobiernos, de los partidos e incluso de los Estados mismos. Para nosotros, en Colombia, esto es de fundamental importancia dado que las organizaciones y los activistas hemos confiado siempre, en mayor o menor grado, en el papel de lo que se llama el escrutinio internacional democrático. Muchas veces hemos recurrido a organismos internacionales o multilaterales que se ocupan de derechos humanos, particularmente los de las Naciones Unidas. Y en efecto, esa

mirada desde el exterior en algo ha contribuido para que nuestra lucha por la defensa de los derechos humanos aquí, haya avanzado y hasta logrado algunas victorias. Naturalmente, al igual que en otros países, esa mirada puede no incidir en el comportamiento de los gobiernos y eso ha sucedido muchas veces con los que hemos tenido.

Es por eso que hemos querido en este informe colocar como capítulo inicial una contextualización internacional. Hoy encontramos un movimiento regresivo en buena parte del planeta y sobre todo en el mundo desarrollado que ha venido abandonando inclusive la retórica y la hipocresía. Lo más grave es el derrumbe del Derecho Internacional de los derechos humanos, la crisis de las organizaciones multilaterales, el abandono de convenciones y tratados. Una muestra macabra de ello es la tragedia del genocidio que se está cometiendo en Gaza ante la mirada impasible de la mayoría de los gobiernos y partidos del mundo llamado desarrollado. Siendo así hemos perdido un punto de apoyo, si bien relativo de alguna manera importante. El gobierno actual de Colombia ciertamente ha fijado un punto de vista opuesto a esa tendencia mundial. Puede no ser suficiente, pero nos hace temer la posibilidad de que llegue uno de signo contrario. Los artículos incluidos nos presentan un análisis, primero, del panorama mundial y, luego, en particular, de Europa y los Estados Unidos, específicamente en su relación con Colombia.

II

Aunque se mantiene nuestro compromiso, básico e irreductible, con la defensa de los derechos humanos, inclusive en casos particulares de violaciones individuales o colectivas, el movimiento de Derechos Humanos en Colombia ha venido, en los últimos tiempos, poniendo el énfasis en dos demandas esenciales, la Protección y la Inclusión. La primera tiene que ver con el hecho de que en Colombia la responsabilidad en la violación del derecho a la

vida y a la integridad física debe atribuirse a una combinación perversa entre el Estado de una parte, y agentes paramilitares o particulares (criminales), de otra. Después del Acuerdo de Paz, y sobre todo durante el actual gobierno, es claro que ha predominado el segundo factor. Es por eso que, sin negar otras responsabilidades directas, la principal exigencia que se le hace al Estado es el cumplimiento de su deber de protección. La segunda hunde sus raíces en las luchas y el movimiento de las mujeres, a las que se suma la amplia resistencia de las diversidades de género frente a una sociedad y un régimen cisheteronormativo y patriarcal. Todo ello sobre la base del cada vez más fuerte reclamo de las poblaciones indígenas, afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras y de otros pueblos étnicos en el sentido del cumplimiento de la promesa de una Constitución que se declara pluriétnica y multicultural.

Es a esta problemática a la que se dedica el segundo capítulo, aunque no deja de aparecer en los siguientes. En los hechos, la segunda demanda tiende a confundirse con la primera; el título de uno de los artículos que aquí incluimos lo sintetiza muy bien: reconocimiento sin garantías. Las condiciones para quienes defienden derechos y ejercen liderazgos siguen siendo penosas y de peligro. Colombia continúa ostentando el primer lugar en asesinatos durante 2024. Las cifras son desconsoladoras en los primeros ocho meses del tercer periodo de gobierno. Según se informa en este trabajo, se registraron 385 agresiones, de las cuales 110 fueron asesinatos. Se destaca la alta proporción de mujeres defensoras que han sufrido agresiones. La falta de protección puede explicarse por su inadecuación en medidas de seguridad y la baja sensibilización de los funcionarios estatales en enfoques de género, en condiciones en que la impunidad persiste.

Ahora bien, en términos generales, el feminicidio ha adquirido proporciones alarmantes. Entre agosto de 2024 y abril de 2025, 637 mujeres fueron víctimas de este delito, según se re-

porta en este Informe. Una característica que aquí se resalta es de suma importancia: el Estado llega tarde, no para proteger, sino únicamente para registrar el crimen. “Esta omisión no es circunstancial: es estructural, sistemática y profundamente política”.

Por su parte, la situación de derechos humanos de las personas LGBTIQ+ continúa caracterizada por una violencia sistemática y selectiva: los asesinatos, las violencias sexuales, las amenazas y los actos de discriminación constituyen, como aquí se dice, un patrón estructural de exclusión y castigo. En lo corrido de 2025, Caribe Afirmativo registra 47 asesinatos de personas LGBTIQ+ y confirma que las acciones del Estado en materia de prevención, protección y acceso a la justicia siguen siendo estructuralmente insuficientes. Pero lo más espantoso son los casos de violencia sexual la cual ha venido asumiendo formas cada vez más crueles, ejemplarizantes y letales.

Es por eso que los avances en materia de inclusión se aprecian aquí bajo una mirada crítica. En el artículo que aquí ofrecemos, las organizaciones de mujeres señalan la falta de implementación y de participación decisoria en varios aspectos: entre otros, en la actividad del Ministerio de la Igualdad, en la participación de las mujeres en la construcción de la paz, incluidas las medidas de género del acuerdo final de paz, y en la Política Exterior Feminista. Por su parte, las organizaciones de las personas LGBTIQ+ que participaron en el presente Informe subrayaron la contradicción entre el compromiso normativo y la inoperancia (o resistencias) del Estado, pero sobre todo la tensión existente dentro de la propia institucionalidad donde algún sector defiende importantes avances, mientras que otro, particularmente el Congreso, parece alinearse con las tendencias más regresivas que se observan en el mundo. Como se dice en el artículo Cambios estructurales y marcos en los derechos de personas LGBTIQ+: “...no basta con promulgar planes o prometer inclusión. Lo verdaderamente transformador radica en

garantizar su ejecución efectiva, en blindar los derechos conquistados y en construir una institucionalidad que no dependa del vaivén electoral”.

En síntesis: si en 2024 el deterioro de la situación humanitaria en Colombia, según el Comité Internacional de la Cruz Roja, alcanzó su punto más crítico en los últimos ocho años, en lo que va corrido de 2025 parece agravarse, en términos de los impactos sobre las posibilidades de supervivencia de las comunidades en sus territorios. Esto es complementado y corroborado por el panorama en materia de migración y desplazamiento que también incluimos en este Informe. Y en otros artículos de capítulos que vienen más adelante. Desde luego, no hemos pretendido presentar algo exhaustivo y faltan muchas poblaciones y territorios.

Da la impresión de que las manifestaciones de la crisis humanitaria se han modificado, desde una situación en la cual predominaban los homicidios, las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias y las torturas por parte del Estado, a otra, en este momento, en la cual, como resultado de la disputa exacerbada por el control territorial por parte de diferentes actores, incluyendo el Estado, son las comunidades, de manera colectiva, las que resultan sometidas y sojuzgadas mediante diferentes formas de violencia física, incluyendo, por supuesto, asesinatos y amenazas.

III

Tal como se estableció en los dos Informes anteriores, correspondientes al primero y segundo año del gobierno de Gustavo Petro (El laberinto del cambio y El camino del cambio), la principal característica de éste, por demás inédita en el país, ha sido la promesa de un cambio sustancial en las condiciones económicas, sociales y políticas que sin lugar a dudas había venido siendo reclamado por un consenso abrumador. Parte de ese cambio es naturalmente el de las estructuras socioeco-

nómicas, vistas, en principio, como marcos institucionales, con miras a garantizar el disfrute de los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales. En ese sentido, en un informe como éste, resulta obligatorio examinar en qué medida se ha avanzado en ese propósito, tal como se ha hecho en los anteriores. Es la dimensión reformista del gobierno la cual compartimos como aspiración. A esta altura, finalizado el tercer período de la actual administración y restando un año clara y desafortunadamente perturbado por la campaña electoral, tendría que haberse consumado ya lo fundamental del acondicionamiento institucional y el examen adquiere de modo inevitable un tono de balance definitivo. El capítulo 3, Los Indicadores del Cambio, se propone entregar algunos elementos de juicio al respecto.

Una vez más es necesario dejar sentado que frente a este empeño reformista se levantó desde el principio una muralla política, jurídica y económica de cerrada oposición de partidos, gremios empresariales y fabricantes de opinión. Al mismo tiempo, como se ha dicho en otros informes, es preciso reconocer que el Estado es mucho más amplio que el gobierno que llamamos nacional, y desde muchos puntos del engranaje estatal (legislativo, judicial, niveles territoriales) es claro que se ejerció la oposición. Precisamente, en un artículo que hemos incluido también en este Informe, se documenta de manera específica esto que algunos politólogos denominan guerra jurídica o institucional.

Aun así, cabe responsabilidad directa al Gobierno, por razones programáticas o prácticas (sobre todo), ya sea inoperancia, equivocaciones, omisiones, desviaciones del propósito inicial. En “Los indicadores del Cambio”, después de un sintético balance de las reformas sociales, en el cual resalta el hecho de que el gobierno se jugó casi todas las cartas a la difícil si no improbable aprobación del Congreso, se dedican sendos artículos a la transformación propuesta en el sistema de atención en salud, a la Reforma Agraria y al indispensable

abandono del “extractivismo”, depredador de los ecosistemas estratégicos y fundamento del modelo de acumulación. El balance es desigual. En el primero, que había recibido particular atención en el Informe pasado, se denuncia la irresponsabilidad de los actores involucrados, particularmente los grupos empresariales interesados, al defender contra toda evidencia un modelo inconveniente y fracasado. Frente a las medidas que el gobierno ha tenido que adoptar, han respondido argumentando falazmente la falta de financiación, para ocultar su sistemática corrupción y agravando la crisis con acciones que bien podrían calificarse de sabotaje.

En cuanto a la reforma rural se resalta la tensión entre, por una parte, la oferta programática, que se ha acompañado con una multiplicidad de propuestas institucionales y anuncios de largo plazo, y la esfera de las realizaciones, por otra, que se ha visto empañada además por la confusión que se ha generado entre las equívocas cifras reportadas. Ciertamente, se ha avanzado en la entrega de tierras, la formalización y la restitución, aunque muy lejos de las metas comprometidas. Finalmente, en lo que se refiere al modelo extractivista, sobre la base de la experiencia vivida en la región andina, se constata no sólo una acumulación de impactos ambientales negativos sino la continuidad de la imposición de las empresas mineras sobre las exigencias de las comunidades campesinas. El marco institucional es permisivo con el “extractivismo” y la criminalización de la protesta social. Es, según se advierte, una muestra palpable de las profundas contradicciones entre el discurso oficial, los compromisos adquiridos, nacional e internacionalmente, y la acción institucional.

IV

En Colombia, al igual que en otros países, los movimientos sociales han adoptado para sus demandas un enfoque territorial. Tiene que ver, sin duda, como se acaba de señalar, con la

innegable relación que tienen sus reivindicaciones con una defensa frente a las amenazas que se ciernen sobre el planeta como resultado del actual modelo de civilización. Pero aquí, además, encontramos regiones en donde la violencia se ha ensañado en comunidades ya debilitadas por la ausencia de alternativas económicas. Establecemos entonces una clara conexión entre los cuatro eslabones de una cadena: el modelo económico, la vulneración de los derechos humanos, las confrontaciones armadas y la exigencia de la paz. El capítulo 4 recoge, en consecuencia, algunas voces desde los territorios: Catatumbo, Cañón del Micay, Chocó, la región Caribe, el Magdalena Medio, y el norte del Tolima. Con ingredientes de crónica y testimonio, los artículos intentan indagar en las causas y buscan las explicaciones. Cuestionan la falta de respuestas efectivas por parte del gobierno, pese a que desde el principio enunció como estrategia -aceptada por las comunidades - la transformación de los territorios. Queda la duda: ¿falta de voluntad o incapacidad?

Llegamos así a la problemática más compleja en la cual coinciden la magnitud de las dificultades estructurales y las posibles equivocaciones en la política gubernamental. Se podría identificar como la persistencia de la violencia y la búsqueda de la paz. Ya en el Informe anterior (El Camino del Cambio) se había hecho una descripción y un análisis de la política: “La propuesta de Paz Total: con rezagos y atrasos aún podría tener avances”. En esta ocasión la mirada se torna inevitablemente sombría. No sólo parece haber fracasado esta propuesta, tanto por lo que se llama aquí resistencias sistémicas como por errores de diseño y operativos, sino que la política tiende a volver a una solución principalmente militar, pese al replanteamiento que se anuncia con las negociaciones con grupos locales en lo que se llama la “paz territorial”. La tendencia mencionada parece confirmarse con el nuevo proyecto de Ley presentado al Congreso, que es más bien de “sometimiento a la justicia”, como oferta generalizada.

Los ingredientes del problema se consideran con detalle en el Capítulo 5. Así: el análisis del desenvolvimiento de la política de Paz Total en el último año - en todos sus aspectos y hasta su final - al cual se dedica un artículo, se enmarca entre una crítica a la política de drogas, que estaría en la base de las propuestas de una posible transformación de los territorios, y una actualización del balance del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), que representa la materialización de los compromisos contraídos en el Acuerdo de Paz de 2016. En cuanto a la primera, preocupan varios aspectos como la eliminación previa de cultivos de coca como condición de ingreso al subsidio monetario y a los proyectos productivos; la posible reactivación de la aspersión química terrestre y cierto tono de descalificación a las comunidades que no colaboren con los nuevos planes de erradicación. En cuanto al SIVJRNR se muestran algunos avances parciales y sostenidos durante el último año, pero también limitaciones estructurales, tensiones interinstitucionales y algunos retrocesos. Se destaca la falta de articulación entre los mecanismos del Sistema, siendo la relación entre la JEP y la UBPD un ejemplo crítico de esta disfuncionalidad.

Se complementa todo ello, desde su correlato, con una mirada sobre la reconfiguración de la violencia (consolidación del fenómeno paramilitar) y el conflicto armado, y sobre las nuevas características de la política de seguridad y defensa. Las conclusiones son preocupantes. Según los datos de la Defensoría del Pueblo, aquí citados, para el 2022 las AGC ya hacían presencia en 253 municipios y han pasado a tener presencia en 359 municipios de 24 departamentos a comienzos del 2024; las disidencias (Estado Mayor Central y Segunda Marquetalia) la habían incrementado a 299 en esa misma fecha. Sobra decir que se ha incrementado también su accionar letal y de control territorial. Por su parte el ELN pasó de 189 a 231 municipios en el mismo período. En contraposición, la política de desmantelamiento de organizaciones criminales no muestra re-

sultados significativos. Las discusiones en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad no avanzan, limitándose el carácter participativo de este espacio en la orientación de la acción del Estado en esta materia.

De manera más precisa, en lo que se refiere a la seguridad el artículo correspondiente presenta un detallado informe. Lo primero que se resalta es el contraste entre los avances registrados en buena parte del país (corroborado por la disminución en la tasa de homicidios) y el incremento de la violencia - una verdadera crisis humanitaria - en ciertos escenarios, con aumentos de desplazamientos, confinamientos, reclutamientos forzados y persistencia de asesinatos de líderes sociales, firmantes de paz y masacres. Esto sugiere una responsabilidad, por omisión, de sectores de la Fuerza Pública, e incluso su connivencia, como la de los poderes locales, con la expansión y actuar de grupos ilegales. En el artículo se habla de “gobernanzas híbridas” o “cogobiernos” en los territorios.

V

El término Democracia puede entenderse, de manera limitada pero muy común, como garantía de las libertades individuales y reglas de juego equitativas para la competencia política. Desde ese punto de vista es evidente que durante este gobierno las condiciones han sido más que aceptables. Antes mencionábamos, por ejemplo, la desbocada e inescrupulosa oposición que hemos podido constatar. - Se suele añadir, naturalmente, el principio de la representación en la formación del ejecutivo y los cuerpos legislativos. No obstante, esto que llamamos democracia representativa ha sido ya cuestionado en todo el mundo. El esfuerzo del cambio, en consecuencia, se ha orientado también a su cualificación, aprovechando los instrumentos que se consagraron en la Constitución del 91. La Democracia Participativa parece ser la meta. La discusión en este campo es de una amplitud y una complejidad universalmente reconocidas. Pensamos que este

gobierno tiene en tal sentido dos méritos que conviene resaltar: de una parte, el comportamiento sincero de respeto a las exigencias de la democracia liberal, tratando además de fortalecer sus garantías institucionales; y por otra, la pretensión de avanzar en un cambio de las estructuras profundas de la democracia, es decir del Estado. Sin duda esta orientación es discutible pero no por ello menos importante.

A los avances, tropiezos y retrocesos en esta materia, hemos dedicado el capítulo 6, “Tentativas de redefinición de la Democracia”, que se abre justamente con un artículo en el que se aprovecha el balance de los intentos de Consulta Popular y de Proceso Constituyente (más concreta la primera) para promover una discusión en torno al concepto mismo de Democracia, en este caso ligado a la forma de Estado Moderno, particularmente en un país como Colombia.

Desde luego, no podía faltar aquí una valoración del tratamiento al derecho a la protesta, y del funcionamiento real de los tres poderes públicos, en particular de la Fiscalía y Procuraduría en el último año, a lo cual se había dedicado una parte importante del Informe anterior, en el que se resaltaba que para señalar la responsabilidad del Estado en materia de Derechos Humanos no bastaba limitarse al Ejecutivo. Sin embargo, era necesario ir más allá de la discusión en el terreno de las formas de la Democracia, para abordar la cuestión central que es la del Poder. En este sentido, como una contribución o punto de partida propusimos, en un artículo específico, una reflexión acerca del ejercicio en Colombia de los poderes de facto a través de un examen del papel que han venido jugando los gremios empresariales y los medios masivos de comunicación, en este caso en contra de las posibilidades de un cambio.

Muchos otros aspectos, en relación con esta problemática, pero también en relación con las actividades del Gobierno, deberían haberse considerado. Por ejemplo, el tipo y alcance de las relaciones del gobierno con los movimientos sociales y con las comuni-

dades territoriales, cuestión que forma parte fundamental de la idea de “participación”. No obstante, aparte de las referencias o consideraciones que se hacen en los artículos, no nos fue posible ir más allá.

VI

A manera de conclusión, el artículo que cierra este Informe sostiene una tesis sugestiva que invita a superar las fastidiosas disputas sobre la calificación que merece la administración de Gustavo Petro, y a dejar de considerar el Cambio como un simple programa de gobierno. El país, según esta reflexión, se encontraría en una transición histórica en la cual los cambios se han venido produciendo, de hecho, en lo social y en lo político, a tono también con las transformaciones mundiales, y ese es el cimiento más profundo de lo que está en juego en el escenario político. En ese sentido las ejecutorias del gobierno deberían verse como expresiones de esa transformación y podrían

considerarse, a partir del cambio ya producido en los referentes de legitimación de la agenda pública, como logros o adquisiciones que marcarán forzosamente el futuro debate político.

La tesis, por supuesto, está sometida a la discusión. Los artículos que componen este Informe son en sí mismos, otras tantas contribuciones a este debate, desde sus análisis de los hechos y sus evaluaciones particulares y concretas. Lo cierto es que para nosotros este Informe busca la objetividad, pero no es ni puede ser neutro. Declara que aspiramos a un cambio en la realidad social, económica y política del país, y lo deseamos y luchamos por él con todas nuestras fuerzas, pero al hacerlo no tomamos partido, como formación colectiva, como movimiento, por un gobierno en particular. En todo caso, la idea-fuerza del cambio no es un simple “relato” ni una “narrativa” como se suele decir; ha sido, en Colombia, contra la violencia y la codicia, una ilusión y una esperanza.